



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 7.12.2011
COM(2011) 839 final

2011/0405 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad

{SEC(2011) 1466 final}

{SEC(2011) 1467 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

Contexto general

El artículo 8 del Tratado de la Unión Europea (TUE) dispone que la Unión Europea desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad en las fronteras de la UE. La Política Europea de Vecindad (PEV) se creó en 2004 y se aplica a los 16 socios del este y del sur de las fronteras de la UE, a saber, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, República de Moldavia, Marruecos, los Territorios Palestinos Ocupados, Siria, Túnez y Ucrania. En el marco de la PEV, la UE ofrece a los países vecinos relaciones privilegiadas, basadas en un compromiso mutuo con valores como la democracia y los derechos humanos, el Estado de Derecho, la buena gobernanza, los principios de la economía de mercado y el desarrollo sostenible. La política también prevé la asociación política y una mayor integración económica, mayor movilidad y la mejora de los contactos interpersonales. La PEV se financia a través de un instrumento dedicado, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), que abarca los 16 países asociados anteriormente mencionados y Rusia.

Motivación y objetivos de la propuesta

Desde la creación de la PEV y el IEVA han tenido lugar una serie de acontecimientos importantes.

Los cambios en la relación de la UE con sus vecinos y la evolución de la situación desde que se creó la Política Europea de Vecindad se han analizado y evaluado como parte de la revisión estratégica de la PEV. A raíz de ello, se ha desarrollado una nueva visión de la PEV tal como se indica en la Comunicación conjunta de la Comisión Europea y la Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, titulada «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante», adoptada el 25 de mayo de 2011, y en las conclusiones del Consejo adoptadas el 20 de junio de 2011. El nuevo enfoque pide, en particular, un mayor apoyo para los socios comprometidos en la creación de sociedades democráticas y la realización de reformas, en consonancia con los principios de «más por más» y «responsabilidad mutua», y proporciona el marco político estratégico para las relaciones de la UE con los países vecinos.

Aunque se ha reconocido ampliamente que el IEVA es un instrumento acertado para acompañar la política de la UE hacia sus vecinos, la revisión de la PEV y otras evaluaciones, las lecciones extraídas y las consultas públicas han identificado una serie de cuestiones que deben abordarse en el futuro adaptando el instrumento de manera que la respuesta de la UE sea más eficaz, en particular mediante lo siguiente:

- Aplicación del principio «más por más»: este principio es el aspecto clave de la política de vecindad renovada. Proporciona un nivel mucho más alto de diferenciación entre los socios, en consonancia con su compromiso con los valores y objetivos acordados en común y, en particular, con su asociación con la UE centrada en la democracia y la prosperidad compartida. Los incentivos financieros para los

reformadores más ambiciosos son un aspecto importante del nuevo enfoque. Como instrumento centrado en los aspectos políticos, el futuro Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) debe reflejar este principio clave, especialmente en la programación y asignación de ayuda a los socios.

- Complejidad y duración del proceso de programación: el actual proceso de programación incluye una serie de amplias consultas y otras muchas fases de procedimiento, y tiene una duración media de 18 meses. La longitud del proceso de programación socava la pertinencia de la ayuda. Los documentos de programación (informes de estrategia nacional) en el marco del IEVA siguen el formato utilizado para la cooperación al desarrollo, lo que supone hacer un extenso análisis de la situación en un país dado y aumentar la longitud del proceso. Para los países vecinos, sin embargo, la realidad es diferente y el análisis del país para la mayoría de los socios (países que hayan suscrito un plan de acción o un conjunto equivalente de objetivos comunes con la UE) se describe anualmente en informes de situación específicos, que hacen que la parte general del documento de estrategia del país sea redundante. Por tanto, existe tanto la necesidad como el modo de simplificar, reducir y dirigir mejor el proceso de programación.
- Ámbito de aplicación del Instrumento: el ámbito del IEVA, tal como se define actualmente, es la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, acuerdos de asociación u otros acuerdos pertinentes, la promoción de la buena gobernanza y un desarrollo social y económico equitativo. También incluye una amplia lista de 29 ámbitos temáticos de cooperación contemplados de forma detallada y en igualdad de condiciones, lo que hace muy difícil determinar los objetivos esenciales y el enfoque de la PEV. La programación refleja este enfoque amplio, y en varios casos ha sido difícil garantizar la coherencia entre la política y la cooperación. La futura propuesta legislativa para el IEV contribuirá a racionalizar mejor el ámbito de aplicación del instrumento y a reforzar los vínculos con las políticas internas correspondientes, manteniendo su actual flexibilidad.
- Disposiciones de ejecución parcialmente desfasadas y falta de coherencia entre los instrumentos externos: la sección de ejecución del actual Reglamento IEVA está anticuada en algunas partes y por tanto ya no refleja adecuadamente la forma en que se ejecuta la ayuda en los países vecinos. Existe también una falta de coherencia entre las disposiciones de aplicación del IEVA y otros instrumentos de acción exterior. Los mecanismos de flexibilidad pueden mejorarse para adaptarse al nuevo contexto político. Para abordar estos puntos y conseguir una mayor armonización y simplificación, se ha desarrollado una normativa marco horizontal que comprende todas las disposiciones generales y recurrentes. Esta nueva normativa horizontal cubre también las especificidades del IEV en materia de ejecución. Ello permitirá actualizar las disposiciones de ejecución y resolver la falta de coherencia entre los instrumentos externos. Además, la nueva normativa horizontal contribuirá a una mayor claridad de las reglas y a la eficiencia y coherencia de la acción de la Unión.
- Disposiciones sobre cooperación transfronteriza (CTF): la cooperación transfronteriza ha sido una característica de las relaciones entre la UE y los socios de

la PEV y Rusia que ha conducido a la realización de iniciativas conjuntas con una serie de normas comunes a ambos lados de las fronteras de la UE. El sistema funciona relativamente bien, pero las consultas con las partes interesadas han puesto de manifiesto la necesidad de introducir algunos cambios que repercuten en el Reglamento. Estos cambios incluyen la ampliación geográfica para abarcar los importantes centros económicos, sociales y culturales relevantes para el correcto funcionamiento de los programas; la plena aplicación de «gestión compartida», con la participación de los Estados miembros como signatarios de los convenios de financiación; normas específicas para la cofinanciación por parte de los países socios y el estatuto específico de Rusia. Será preciso introducir profundos cambios en el Reglamento de la Comisión por el que se establecen las normas de aplicación de la cooperación transfronteriza, principalmente por lo que respecta a los métodos de gestión.

- Vínculos con políticas/instrumentos internos: la PEV establece una asociación política gradual y una integración económica progresiva de los socios con la UE. Las políticas internas de la UE y los principios de la economía de mercado son referencias clave en este proceso. Para los países de la política de vecindad, una serie de iniciativas tienen un aspecto transfronterizo que hasta ahora se ha abordado sólo en una medida muy limitada. La gran excepción es la cooperación transfronteriza, que permite abordar retos y objetivos comunes a través de un conjunto único de normas y la puesta en común de recursos procedentes tanto de fuentes de financiación interna como externa del presupuesto de la UE. En otras áreas, como infraestructura, energía¹, transporte², desarrollo de las PYME³ y cooperación industrial, incluido el turismo, TIC⁴, empleo y política social⁵, migración y seguridad, poder judicial, lucha contra la droga, educación superior, cultura, investigación e innovación⁶, medio ambiente, acción por el clima⁷, resistencia frente a catástrofes y cooperación en asuntos marítimos, existe la posibilidad de reforzar los vínculos entre los instrumentos y las políticas internas y la PEV y el Instrumento Europeo de Vecindad. A este respecto, el Reglamento IEV fomentará la complementariedad, la coherencia y la integración de las áreas políticas prioritarias de la UE, de conformidad con la estrategia Europa 2020, aunque siga centrado en los principales objetivos de la PEV. La PEV ofrece a los socios la posibilidad de participar en las agencias y programas de la UE. La cuestión de la financiación a largo plazo de la participación de los socios de la PEV en las agencias y programas

¹ Por lo que respecta a la seguridad del suministro de energía y la cooperación internacional, la Comisión presentó una Comunicación: «La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras», COM (2011) 539 de 7 de septiembre de 2011.

² En el ámbito de la cooperación en materia de transporte, la Comisión presentó una Comunicación: «La UE y sus regiones vecinas: un planteamiento renovado de la cooperación en materia de transportes», COM (2011) 415 de 7 de julio de 2011.

³ Pequeñas y Medianas Empresas.

⁴ Tecnologías de la Información y la Comunicación.

⁵ Incluida la promoción de la agenda del trabajo digno.

⁶ Incluido el desarrollo de un espacio común de conocimientos e innovación.

⁷ La UE debe promover y apoyar eficazmente en su vecindad una acción por el clima dirigida a un desarrollo más eficiente en materia de carbono y más resistente al cambio climático.

de la UE debe abordarse adecuadamente mediante, en casos pertinentes, una contribución financiera del IEV, así como el establecimiento de mecanismos de prestación adecuados y sostenibles.

- Evolución de las relaciones con Rusia: Rusia es el único beneficiario del IEVA que no está cubierto por la PEV. Como todos los demás países, Rusia tiene derecho a beneficiarse de la financiación bilateral, plurinacional y transfronteriza del IEVA. Sin embargo, habida cuenta de las mejoras significativas de la situación presupuestaria de Rusia, existe una menor necesidad de grandes volúmenes de ayuda financiera. Rusia aspira a una relación entre iguales y se ha convertido a su vez en donante. Como consecuencia de ello, en el período 2007-2013 el país recibió sólo una parte marginal de las asignaciones con cargo a la dotación bilateral del IEVA. La cooperación en el marco de los programas plurinacionales continúa y sigue el principio de la cofinanciación por parte de la UE y de Rusia. En especial, Rusia cofinancia programas de cooperación transfronteriza. Esto refleja la cambiante posición de Rusia como socio estratégico, la en que los proyectos cofinanciados deberían ser en interés de ambos lados.

El futuro Instrumento Europeo de Vecindad deberá ajustarse a la nueva visión de la PEV y abordar los retos específicos y cuestiones mencionados.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

Consulta con las partes interesadas

La propuesta legislativa sobre el Instrumento Europeo de Vecindad se basa en un amplio proceso de consulta. El proceso incluyó una consulta pública sobre la financiación externa realizada para todos los instrumentos de acción exterior de la UE, y consultas específicas como parte de la revisión estratégica de la Política Europea de Vecindad y la cooperación transfronteriza. También se celebraron consultas sobre el futuro de la política de desarrollo de la UE.

Consulta pública sobre la financiación de la acción exterior de la UE

Entre el 26 de noviembre de 2010 y el 31 de enero de 2011, la Comisión celebró una consulta pública sobre la futura financiación de la acción exterior de la UE. Este proceso se basó en un cuestionario en línea acompañado de un documento informativo titulado «¿Qué financiación queremos para la acción exterior de la UE a partir de 2013?», elaborado por la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Las 220 contribuciones recibidas en respuesta a esta consulta pública reflejan un espectro amplio y diverso que representan la multitud de estructuras, puntos de vista y tradiciones en la comunidad de acción exterior.

La mayoría de los encuestados confirmó que la ayuda financiera de la UE supone un valor añadido considerable en los principales ámbitos políticos financiados por los instrumentos

financieros de la UE para la acción exterior⁸. Muchos encuestados atribuyeron al criterio del valor añadido de la UE la función de principal motor para el futuro: la UE debe aprovechar su ventaja comparativa vinculada a su presencia mundial, su amplia experiencia, su carácter supranacional, su papel como impulsor de la coordinación y las economías de escala.

Casi todos los consultados apoyaron un planteamiento más diferenciado adaptado a la situación de los beneficiarios y basado en criterios sólidos para aumentar el impacto de los instrumentos financieros de la UE. También hubo un amplio apoyo a la condicionalidad basada en el respeto de los derechos humanos, las minorías, la buena gobernanza y la diversidad de las expresiones culturales, o en la calidad de las políticas de los beneficiarios y su capacidad y voluntad para aplicarlas.

Consultas en el contexto de la revisión estratégica de la PEV

El Servicio Europeo de Acción Exterior celebró consultas específicas con representantes de los Estados miembros de la UE y de países socios de la PEV como parte de la revisión estratégica de la política, lanzada en julio de 2010. Las consultas abordaron la financiación de la PEV, en particular en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, y temas relacionados con la visión a largo plazo de la PEV y los objetivos de la política a medio plazo.

Las consultas pusieron de manifiesto que el IEVA se consideraba como un cambio de ritmo en la forma de prestar la ayuda de la UE. Sin embargo, también señalaron la necesidad de una mayor precisión. Muchos Estados miembros subrayaron la importancia de una mayor coherencia entre la política y la asistencia financiera proporcionada por el instrumento. Varios encuestados destacaron que las asignaciones deberían basarse en la eficacia. Muchos destacaron la importancia de hacer que la ayuda financiera sea rápida, más eficiente y más flexible a la hora de responder a las necesidades emergentes.

Los países asociados subrayaron la necesidad de acompañar la integración económica, la apertura del mercado y la convergencia reglamentaria con una ayuda financiera adecuada. También pusieron de relieve la importancia de promover la inversión extranjera.

Consultas a las partes interesadas respecto de la cooperación transfronteriza

Se organizaron consultas específicas con todas las partes interesadas sobre cooperación transfronteriza. El proceso se puso en marcha durante una conferencia sobre cooperación transfronteriza celebrada en Bruselas en febrero de 2011, y se consultó a las partes interesadas sobre el futuro marco regulador (incluidas las normas de aplicación de la CTF) sobre la base de un cuestionario distribuido en mayo/junio de 2011. Los resultados reflejan la necesidad de adaptar algunas disposiciones para mejorar la eficiencia de la cooperación transfronteriza. El objetivo de los cambios propuestos es reflejar mejor la integración de las prioridades de la política exterior de la UE con la política de cohesión de la UE, en particular mediante una

⁸ Por ejemplo, la paz y la seguridad, la reducción de la pobreza, la ayuda humanitaria, la inversión en estabilidad y crecimiento en los países de la ampliación y de la política de vecindad, abordar retos mundiales, la promoción de los valores y normas internacionales y de la UE, y el apoyo al crecimiento y la competitividad en el extranjero.

mayor armonización de la cooperación transfronteriza en las fronteras exteriores de la UE con las normas de cooperación territorial europea (CTE). Se celebraron otras reuniones consultivas el 20 de septiembre de 2011 con los Estados miembros en Bruselas y los días 18 y 19 de octubre de 2011 con todas las partes interesadas en Budapest.

Consultas públicas sobre la política de desarrollo de la UE

Además, la Comisión publicó un Libro Verde titulado «Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible» y celebró una consulta pública desde el 15 de noviembre de 2010 hasta el 17 de enero de 2011. Muchos de los encuestados subrayaron que la AOD⁹ representa sólo una fracción de la financiación del desarrollo, que debe considerarse como un complemento a los recursos movilizados en el mercado nacional, las inversiones extranjeras, el comercio y las remesas. Se presentó una solicitud para una mayor coherencia en la política de desarrollo de la UE, especialmente en lo que respecta a los países de renta media. Si bien la programación conjunta de la ayuda se aprobó en principio, deberá realizarse de manera progresiva, empezando por los países en los que aportaría un valor añadido demostrable.

La propuesta sobre el Instrumento Europeo de Vecindad se basa en gran medida en los resultados de estas consultas. Entre los principales aspectos que se han integrado en el instrumento revisado figuran la diferenciación y las asignaciones basadas en el rendimiento, un nuevo enfoque relacionado con la programación y la mejora de la coherencia de la política con la ayuda, modificando las normas sobre cooperación transfronteriza y las disposiciones dirigidas a mejorar la eficacia y la flexibilidad de la ayuda.

Evaluación de impacto

El Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión Europea han elaborado conjuntamente una evaluación de impacto específica para el futuro IEV.

La evaluación de impacto analizó las cuatro siguientes opciones:

- Opción 0: «no intervención de la UE»: la UE interrumpe la ayuda financiera que presta a través de un instrumento específico para los países vecinos;
- Opción 1: «ningún cambio»: la cooperación con los países afectados se mantiene estrictamente en el marco del actual Reglamento IEVA;
- Opción 2: «adaptación del actual mecanismo»: la futura propuesta legislativa se basará en el actual Reglamento IEVA con una serie de modificaciones importantes, en respuesta a la nueva situación política y a los objetivos específicos identificados. Esta opción contiene también una serie de subopciones relativas a lo siguiente: principio de diferenciación; proceso de programación; ámbito de aplicación del instrumento y coherencia entre políticas y asistencia; normas sobre cooperación transfronteriza; disposiciones de aplicación, en particular, a fin de permitir una

⁹ Ayuda Oficial al Desarrollo.

mayor flexibilidad; vínculos con las políticas e instrumentos internos y alcance geográfico del IEV.

- Opción 3: «presentación de un instrumento completamente nuevo» con un ámbito geográfico diferente y centrado en objetivos más amplios o diferentes de los de la PEV.

En términos de los probables impactos económicos, sociales, medioambientales y otros de cada una de las opciones, se ha reconocido lo siguiente:

- La interrupción de la acción de la UE (opción 0) reduciría sustancialmente y pondría en peligro la sostenibilidad de los impactos conseguidos hasta ahora. También podría afectar negativamente a las relaciones globales de la UE con los socios de la PEV.
- La opción consistente en no introducir cambios en el instrumento actual (opción 1) podría dar lugar a diversos impactos positivos en el ámbito económico, social y medioambiental en los países socios.
- Con un instrumento modificado (opción 2), los efectos positivos económicos, sociales y medioambientales logrados con la organización actual serían mayores todavía; además, se espera un efecto positivo adicional en particular en la gobernanza, mediante la aplicación del principio «más por más».
- La presentación de un instrumento completamente nuevo (opción 3) tendría consecuencias negativas, en particular sobre la coherencia de la acción de la UE con los objetivos de la PEV y, por tanto, afectaría a la credibilidad de la UE en la región.

Basándose en el análisis y la ponderación de los diferentes impactos (global, económico, social y medioambiental), la opción 0 y la opción 3 no se consideran opciones viables para obtener los mayores impactos positivos y conseguir los objetivos de la PEV. La opción 2 tendría el mayor impacto positivo y ofrece las mejores posibilidades para adaptar el actual marco de cooperación al nuevo contexto político, a los objetivos de la PEV y a los retos identificados a través de las evaluaciones y las lecciones aprendidas. La opción 1 sería la segunda mejor opción para conservar los impactos positivos, pero sin embargo no permitiría cumplir los objetivos de la nueva visión de la PEV ni abordar los desafíos y problemas específicos señalados en el marco actual.

Por tanto, la opción preferida es la opción 2.

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

El artículo 8 del TUE establece la orientación general y la base para la PEV. La base jurídica del instrumento financiero de apoyo a la PEV, el futuro Instrumento Europeo de Vecindad, es el **artículo 209, apartado 1, del TFUE¹⁰** y el **artículo 212, apartado 2, del TFUE**.

¹⁰ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Subsidiariedad

Por lo que respecta a la subsidiariedad, una actuación a nivel de la UE aporta un valor añadido esencial, relacionado con una serie de factores:

- En los países vecinos en los que la armonización con las reglas y normas de la UE es uno de los objetivos políticos fundamentales, la UE es la más adecuada para aportar ayuda. Determinada ayuda específica solo puede facilitarse a nivel de la UE, como el fomento de la integración económica progresiva en el mercado interior de la UE, el acceso al espacio Schengen o la participación en los programas de la UE. Así pues, la Unión Europea es el principal socio de cooperación en la mayoría de los países de la PEV, un papel ampliamente reconocido por los Estados miembros, las instituciones financieras internacionales y otros donantes. Ayudar a los países vecinos de la UE en la armonización con las reglas y normas de las políticas de la UE es un factor fundamental para la introducción de reformas en los países socios de la PEV.
- Con 27 Estados miembros actuando en el marco de estrategias y políticas comunes, solo la UE tiene peso específico para responder a los desafíos globales. La acción de los Estados miembros puede ser limitada y fragmentada, pues los proyectos a menudo son demasiado pequeños para dar lugar a una diferencia sostenible. La racionalización del trabajo de los Estados miembros a través de la UE permite una mejor coordinación y hace más eficaz la labor de la UE.
- En un momento de restricciones presupuestarias, cuando varios Estados miembros han optado por salir de sectores enteros de cooperación y retirar su ayuda a determinados países, la UE puede desempeñar un papel activo en la promoción de la democracia, la paz, la estabilidad, la prosperidad y la reducción de la pobreza en sus países vecinos. En este contexto, es más lógico que nunca, desde una perspectiva puramente económica, canalizar la ayuda a nivel de la UE, donde puede obtenerse una diferencia real. Trabajar con la UE es también más barato. Los costes administrativos son menores que los costes administrativos medios de los principales donantes de ayuda bilateral.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

El nivel de financiación del presupuesto de la UE para el nuevo IEV debe reflejar adecuadamente las ambiciones de la Política Europea de Vecindad revisada.

Así pues, la Comisión Europea, en su Comunicación de 29 de junio de 2011 titulada «Un presupuesto para Europa 2020» propuso asignar al IEV 18 182 300 000 EUR (precios corrientes) para el periodo 2014-2020.

Para garantizar su previsibilidad, la financiación de las actividades de educación superior en terceros países en el contexto de «Erasmus para todos» se pondrá a disposición, en línea con los objetivos de la acción exterior de la UE, mediante dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual del IEV, de acuerdo con las

necesidades y prioridades de los países afectados. Las asignaciones podrán revisarse en caso de importantes circunstancias imprevistas o de importantes cambios políticos, en línea con las prioridades externas de la UE. Para la utilización de esos fondos se aplicarán las disposiciones del Reglamento UE nº [...] del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea «Erasmus para todos»¹¹.

En la ficha financiera legislativa del IEV figura un impacto financiero estimado de la propuesta.

5. ELEMENTOS PRINCIPALES

Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta

Los elementos clave de la propuesta (en comparación con la situación actual) y su justificación son los siguientes:

- aplicar los principios de «más por más» y de responsabilidad mutua en consonancia con la nueva visión de la PEV, especialmente a través de disposiciones específicas sobre la diferenciación de las asignaciones financieras y del proceso de programación, en caso necesario;
- abordar la complejidad y la longitud del proceso de programación, con el fin de simplificar, reducir y dirigir mejor el proceso, especialmente para los países socios de la PEV que hayan acordado conjuntamente con la UE prioridades estratégicas en planes de acción o documentos equivalentes;
- racionalizar el alcance del instrumento, estableciendo un equilibrio adecuado entre la flexibilidad del instrumento y su enfoque en los objetivos políticos y los sectores clave de la cooperación;
- adaptar las disposiciones de aplicación y mejorar la coherencia entre los instrumentos de acción exterior;
- mejorar las disposiciones sobre cooperación transfronteriza para facilitar una ejecución de los programas eficaz y rápida;
- promover unos vínculos más estrechos con las políticas y los instrumentos internos de la UE, en particular a través de una cooperación reforzada con la Comisión en la fase de programación y, cuando sea pertinente, a través de mecanismos que permitan la puesta en común de fondos de partidas internas y externas del presupuesto de la UE;
- responder a la evolución de las relaciones con Rusia modificando las disposiciones sobre la elegibilidad de Rusia para beneficiarse de los fondos del IEV, reflejando la situación específica de Rusia como país vecino y socio estratégico de la UE.

¹¹ DO L ...

Simplificación

La propuesta para el IEV incluye disposiciones dirigidas a simplificar el instrumento en una serie de aspectos. El ámbito de aplicación del instrumento se ha racionalizado reduciendo los 29 ámbitos temáticos que figuran en el actual Reglamento IEVA a seis objetivos específicos. Se ha introducido una herramienta de programación nueva y simplificada para la mayoría de los países vecinos (marco único de apoyo). Este nuevo documento de programación será más breve que los documentos de estrategia y los programas indicativos plurianuales, evitará la duplicación de información contenida en los documentos jurídicos y políticos que sustentan las relaciones de la UE con sus vecinos, y debería contribuir a acortar el proceso de programación, reduciendo así los costes administrativos. El nuevo artículo que permite que los fondos del IEV y la correspondiente partida del presupuesto de la UE se agrupen en un conjunto único de normas para las medidas que aborden los retos transfronterizos mejorará sustancialmente la eficiencia y reducirá los costes administrativos de la ejecución de tales medidas.

Una prioridad para la Comisión en este nuevo Reglamento, al igual que sucede con otros programas en el contexto del Marco Financiero Plurianual (MFP), es simplificar el entorno reglamentario y mejorar el acceso a la ayuda de la UE por parte de las regiones y países socios, organizaciones de la sociedad civil, PYME, etc., siempre que cumplan los objetivos del Reglamento.

En la aplicación del nuevo Reglamento del IEV, unos procedimientos simplificados y flexibles deberían conducir a acelerar la adopción de las medidas de ejecución y a una mayor rapidez en la entrega de la ayuda de la UE, en particular en situaciones de crisis o de amenazas a la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, o catástrofes naturales o de origen humano. La revisión del Reglamento Financiero, que contiene disposiciones particularmente importantes relativas a la acción exterior, también ayudará a facilitar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las pequeñas empresas en los programas de financiación, por ejemplo simplificando las normas, reduciendo los costes de participación y acelerando los procedimientos de adjudicación. La Comisión se propone aplicar el presente Reglamento utilizando los nuevos procedimientos flexibles previstos en el nuevo Reglamento Financiero.

Además, también se logrará una simplificación adicional mediante el desarrollo de un reglamento marco horizontal que comprenda todas las disposiciones generales y recurrentes, aportando así una mayor coherencia entre los instrumentos de acción exterior.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 209, apartado 1, y su artículo 212, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo¹²,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones¹³,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El presente Reglamento constituye uno de los instrumentos de apoyo directo a la política exterior de la Unión Europea. Sustituirá al Reglamento (CE) n° 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación¹⁴, que expira el 31 de diciembre de 2013.
- (2) El artículo 8 del Tratado UE prevé que la Unión desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación,
- (3) La Unión pretende fomentar, desarrollar y consolidar los valores de la libertad, la democracia, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, los

¹² DO C..., de ..., p. ...

¹³ DO C..., de ..., p. ...

¹⁴ DO C 310 de 9 de noviembre de 2006, p. 1.

principios de igualdad y Estado de Derecho en los que se basa, mediante el diálogo y la cooperación con terceros países.

- (4) Desde que se puso en marcha, la Política Europea de Vecindad ha reforzado considerablemente las relaciones con los países socios y ha aportado ventajas tangibles tanto a la Unión como a sus socios.
- (5) En el marco de la Política Europea de Vecindad, la Unión ofrece a los países vecinos unas relaciones privilegiadas, basadas en un compromiso mutuo de respeto y fomento de los valores democráticos y de los derechos humanos, el Estado de Derecho, la buena gobernanza y los principios de economía de mercado y desarrollo sostenible.
- (6) Dos iniciativas políticas principales han conformado la cooperación regional en los países vecinos de la Unión Europea: la Asociación Oriental entre la Unión y sus vecinos orientales, y la Unión para el Mediterráneo entre la Unión y sus vecinos del sur del Mediterráneo. Estas iniciativas constituyen marcos políticos significativos para la intensificación de las relaciones con los países socios y entre éstos, sobre la base de los principios de apropiación y responsabilidad compartida.
- (7) Una serie de acontecimientos importantes han tenido lugar desde que se puso en marcha la Política Europea de Vecindad y se creó el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Entre estos figuran la profundización de las relaciones con los socios, el lanzamiento de iniciativas regionales y los procesos de transición democrática en la región. Esto desencadenó una nueva visión de la Política Europea de Vecindad, establecida en 2011 como resultado de una amplia revisión estratégica de la política. Esboza objetivos clave de cooperación de la Unión con los países vecinos y prevé un mayor apoyo a los socios comprometidos con la creación de sociedades democráticas y la realización de reformas, en consonancia con los principios de «más por más» y de «responsabilidad mutua».
- (8) Deberá facilitarse ayuda, en virtud de este instrumento y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para los programas de cooperación transfronteriza a lo largo de las fronteras exteriores de la Unión Europea entre los países socios y los Estados miembros, para promover el desarrollo regional integrado y sostenible entre las regiones fronterizas vecinas y la integración territorial armoniosa de toda la Unión y con los países vecinos.
- (9) Asimismo, es importante fomentar y facilitar la cooperación en beneficio común de la Unión y de sus socios, en particular mediante la puesta en común de las contribuciones de los instrumentos internos y externos del presupuesto de la Unión, en particular para la cooperación transfronteriza, los proyectos de infraestructura de interés para la Unión que pasen por los países vecinos, y otras áreas de cooperación.
- (10) Las regiones fronterizas pertenecientes a países del Espacio Económico Europeo (EEE) y las regiones de la Federación de Rusia que actualmente participen en programas de cooperación transfronteriza deberán poder continuar haciéndolo.

También es importante que las regiones pertinentes de los países cubiertos por el Instrumento de Ayuda Preadhesión puedan participar en programas de cooperación transfronteriza. La participación de los países del Espacio Económico Europeo en los programas de cooperación transfronteriza debe seguir basándose en sus recursos propios.

- (11) Se espera que los Estados miembros de la UE y los países socios que participen en la cooperación transfronteriza proporcionen cofinanciación nacional. Esto reforzará la asunción por parte del país, incrementará los recursos financieros a disposición de los programas y facilitará la participación de los agentes locales.
- (12) La cooperación transfronteriza contribuirá, en su caso, a la aplicación de las estrategias microrregionales existentes y futuras.
- (13) El apoyo que se preste a los países vecinos en desarrollo dentro del marco establecido por la Política Europea de Vecindad deberá ser coherente con los objetivos y principios de las políticas externas de la Unión, y en especial la política de desarrollo, tal como se destaca en la Declaración conjunta adoptada el 22 de diciembre de 2005 por el Consejo, los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión, titulada «El consenso europeo sobre desarrollo».
- (14) La estrategia conjunta UE-África es relevante para las relaciones con los países mediterráneos vecinos del norte de África.
- (15) La Unión y sus Estados miembros deberán mejorar la coherencia y la complementariedad de sus respectivas políticas sobre cooperación con los países vecinos. A fin de garantizar que la cooperación de la Unión y de los Estados miembros se complementen y refuercen mutuamente, conviene prever la programación conjunta, que deberá aplicarse en la medida de lo posible y cuando sea pertinente.
- (16) El apoyo de la Unión en virtud del presente Reglamento deberá, en principio, estar armonizado con las medidas o estrategias nacionales, regionales o locales correspondientes de los países socios.
- (17) En los países vecinos, donde la aproximación a las reglas y normas de la Unión es uno de los objetivos fundamentales, la Unión está mejor situada para prestar esta ayuda. Determinada ayuda específica sólo puede aportarse a nivel de la Unión.
- (18) Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, promover una cooperación reforzada y la progresiva integración económica entre la Unión Europea y los países vecinos, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones de la acción, pueden lograrse mejor a nivel de la Unión, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el

principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar estos objetivos.

- (19) La ayuda exterior de la Unión Europea tiene crecientes necesidades de financiación, pero la situación económica y presupuestaria de la Unión limita los recursos disponibles para esta ayuda. Así pues, la Comisión debe buscar el uso más eficiente posible de los recursos disponibles, recurriendo a instrumentos financieros con efecto de palanca. Tal efecto podría incrementarse permitiendo el uso y la reutilización de los fondos invertidos y generados por los instrumentos financieros.
- (20) La lucha contra el cambio climático es uno de los grandes retos a que se enfrenta la Unión, y es preciso realizar una acción internacional urgente. De acuerdo con las intenciones declaradas en la Comunicación de la Comisión sobre el MFP de junio de 2011 de aumentar la proporción del presupuesto de la Unión relacionado con el clima al menos un 20 %, el presente Reglamento deberá contribuir a este objetivo.
- (21) La igualdad de género y la lucha contra la discriminación debe ser un objetivo transversal en todas las acciones emprendidas con arreglo al presente Reglamento.
- (22) La Unión se ha comprometido a promover, en sus relaciones con sus socios de todo el mundo, el trabajo digno y la ratificación y aplicación efectiva de las normas laborales internacionalmente reconocidas y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.
- (23) Los intereses financieros de la Unión deben ser protegidos mediante medidas proporcionadas a lo largo de todo el ciclo del gasto, incluidas la prevención, la detección y la investigación de irregularidades, la recuperación de los fondos perdidos, indebidamente pagados o mal utilizados y, en su caso, las sanciones. Estas medidas se aplicarán de conformidad con los acuerdos celebrados con organizaciones internacionales y terceros países.
- (24) Con el fin de armonizar la terminología con la cooperación territorial europea, los documentos de aplicación de los programas de cooperación transfronteriza deberán denominarse programas operativos conjuntos.
- (25) Con el fin de que el presente Reglamento pueda reflejar rápidamente los resultados de las decisiones políticas adoptadas por el Consejo, la facultad de adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea debería delegarse en la Comisión para la actualización de la lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento.
- (26) Si bien el Reglamento (UE) n° .../... del Parlamento Europeo y del Consejo, de¹⁵ (en lo sucesivo denominado «Reglamento de Ejecución común») establece normas y procedimientos comunes para la aplicación de los instrumentos de acción exterior de

¹⁵ DO L

la Unión, deberían delegarse en la Comisión competencias para adoptar actos de conformidad con el artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, a fin de adoptar las medidas de ejecución específicas requeridas para los mecanismos de cooperación transfronteriza establecidos en el Título III del presente Reglamento. Reviste particular importancia que la Comisión lleve a cabo las consultas apropiadas durante sus trabajos preparatorios, también con expertos. Al preparar y elaborar los actos delegados, la Comisión debe garantizar que los documentos pertinentes se transmitan al Parlamento Europeo y al Consejo de manera simultánea, oportuna y adecuada.

- (27) Con el fin de asegurar unas condiciones uniformes en la aplicación del presente Reglamento, deben conferirse a la Comisión competencias de ejecución.
- (28) Los poderes de ejecución relativos al artículo 7, apartados 1, 2 y 3, y al artículo 9, apartado 1, deben ejercerse de conformidad con el Reglamento (UE) n° 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión¹⁶. Teniendo en cuenta la naturaleza de esos actos de ejecución, en particular su naturaleza de orientación política o sus implicaciones financieras, el procedimiento de examen debería, en principio, utilizarse para su adopción, salvo para las medidas de importancia financiera limitada.
- (29) La organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se describen en la Decisión 2010/427/UE del Consejo.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Título I. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS

Artículo 1

Ámbito y objetivo general

1. La Unión aspira a establecer un espacio de prosperidad y buena vecindad en el que participen la Unión Europea y los países y territorios enumerados en el anexo del presente Reglamento (en lo sucesivo, «los países asociados»), mediante el desarrollo de una relación especial entre ellos.

¹⁶ DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

2. La ayuda proporcionada por la Unión en virtud del presente Reglamento deberá utilizarse en beneficio de los países socios y también podrá utilizarse en beneficio común de la UE y los países socios.
3. La financiación de la Unión Europea también podrá utilizarse para permitir que la Federación de Rusia participe en la cooperación transfronteriza y en los programas plurinacionales pertinentes, para reflejar el estatuto específico de la Federación de Rusia como vecino y como socio estratégico de la Unión en la región.

Artículo 2

Objetivos específicos de la ayuda de la Unión

4. La ayuda en virtud del presente Reglamento promoverá una cooperación reforzada y una integración económica progresiva entre la Unión y los países socios y, en particular, la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, de acuerdos de asociación o de otros acuerdos existentes y futuros, y planes de acción acordados conjuntamente.
5. La ayuda de la Unión debe tener como objetivo, en particular:
 - a) el fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, los principios de igualdad, el establecimiento de una democracia profunda y sostenible, la promoción de la buena gobernanza y el desarrollo de una sociedad civil próspera, incluidos los interlocutores sociales;
 - b) lograr la integración progresiva en el mercado interior de la Unión y una mayor cooperación sectorial e intersectorial, en particular a través de la aproximación legislativa y la convergencia reguladora hacia las normas de la Unión y otras normas internacionales pertinentes, la consolidación institucional y las inversiones relacionadas, especialmente en materia de interconexiones;
 - c) el establecimiento de las condiciones necesarias para una gestión eficaz de la movilidad de las personas y la promoción de las relaciones interpersonales;
 - d) el desarrollo sostenible e inclusivo en todos los aspectos, la reducción de la pobreza, incluso mediante el desarrollo del sector privado; la promoción de la cohesión económica, social y territorial interna, el desarrollo rural, la acción por el clima y la resistencia frente a las catástrofes;
 - e) promover el desarrollo de la confianza y otras medidas que contribuyan a la seguridad y la prevención y solución de conflictos;
 - f) mejorar la colaboración regional, subregional y de vecindad, así como la cooperación transfronteriza.

6. La consecución de estos objetivos se medirá utilizando en particular los informes periódicos de la UE sobre la aplicación de la política y, para el apartado 2, letras a), d) y e), los indicadores pertinentes establecidos por organizaciones internacionales y otros organismos pertinentes; para el apartado 2, letras b), c) y d), la utilización del marco regulador de la UE por parte de los países asociados; para el apartado 2, letras c) y f), el número de acciones de cooperación y acuerdos pertinentes. Los indicadores incluirán, entre otros, elecciones democráticas con seguimiento adecuado, nivel de corrupción, flujos comerciales, e indicadores que permitan medir las disparidades económicas internas, incluidos los niveles de empleo.
7. La ayuda de la Unión podrá utilizarse también en otros ámbitos cuando ello sea coherente con los objetivos generales de la Política Europea de Vecindad.

Artículo 3

Marco político

1. Los acuerdos de colaboración y cooperación, los acuerdos de asociación y otros acuerdos existentes o futuros que establezcan una relación con los países socios, las correspondientes Comunicaciones, conclusiones del Consejo y resoluciones del Parlamento Europeo, así como las conclusiones pertinentes de las reuniones ministeriales con los países socios deberán constituir el marco político global para la programación y la ejecución de la ayuda de la Unión con arreglo al presente Reglamento.
2. Los planes de acción acordados conjuntamente u otros documentos equivalentes entre los países socios y la Unión constituirán el punto de referencia clave para fijar las prioridades de la ayuda de la Unión.
3. En caso de que la Unión Europea y los países socios no hayan celebrado acuerdos mencionados en el apartado 1, se proporcionará ayuda de la Unión cuando esta se revele útil para lograr los objetivos políticos de la Unión Europea, debiendo programarse con arreglo a tales objetivos y teniendo en cuenta las necesidades del país en cuestión.

Artículo 4

Diferenciación, asociación y cofinanciación

1. La ayuda de la Unión concedida en virtud del presente Reglamento a cada país socio deberá diferenciarse en su forma e importes de conformidad con el compromiso del país socio con las reformas y su progreso en la aplicación de las mismas. Dicha diferenciación deberá reflejar el nivel de ambición de la asociación del país con la Unión, su progreso en la construcción de una democracia sostenible y profunda, sus

avances en la aplicación de los objetivos de reforma acordados, las necesidades y capacidades del país, y el posible impacto de la ayuda de la Unión.

2. La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento se establecerá, en principio, en asociación con los beneficiarios. En la asociación participarán, en su caso, las autoridades nacionales, regionales y locales, otros interesados, la sociedad civil, los interlocutores sociales y otros agentes no estatales para la elaboración, ejecución y seguimiento de la ayuda de la Unión.
3. La ayuda de la Unión de conformidad con el presente Reglamento será cofinanciada, en principio, por los países beneficiarios mediante fondos públicos, contribuciones de los beneficiarios u otras fuentes. El mismo principio se aplicará a la cooperación con la Federación de Rusia, especialmente por lo que respecta a los programas contemplados en el artículo 6, apartado 1, letra c). Los requisitos de cofinanciación podrán obviarse en casos debidamente justificados y cuando sea necesario para apoyar el desarrollo de la sociedad civil y los actores no estatales, sin perjuicio del cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el Reglamento Financiero.

Artículo 5

Coherencia y coordinación de los donantes

1. En la aplicación del presente Reglamento, deberá garantizarse la coherencia con otros ámbitos de acción exterior de la Unión, así como con otras políticas de la Unión pertinentes. A tal fin, las medidas financiadas en virtud del presente Reglamento, incluidas las gestionadas por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), se basarán en los documentos de la política de cooperación descritos en el artículo 3, apartados 1 y 2, así como en los intereses específicos, las prioridades políticas y estrategias de la Unión. Dichas medidas respetarán los compromisos contraídos en virtud de los acuerdos multilaterales y los convenios internacionales de los que la Unión y los países socios son partes.
2. La Comisión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) deberán garantizar la coherencia entre la ayuda prestada en virtud del presente Reglamento y otras formas de ayuda facilitada por la Unión, los Estados miembros y el Banco Europeo de Inversiones.
3. La Unión y los Estados miembros garantizarán la coordinación de sus respectivos programas de ayuda a fin de mejorar la eficacia y la eficiencia en la entrega de la ayuda y el diálogo político en consonancia con los principios establecidos para el refuerzo de la coordinación operativa en el ámbito de la ayuda exterior y para la armonización de las políticas y procedimientos. La coordinación implicará consultas regulares e intercambios frecuentes de información pertinente durante las diversas fases del ciclo de ayuda, en especial sobre el terreno, y podrá dar lugar a la programación conjunta, la cooperación delegada y disposiciones sobre transferencia.

4. La Unión, en colaboración con los Estados miembros, tomará las medidas necesarias para garantizar una coordinación y cooperación adecuadas con las organizaciones y entidades multilaterales y regionales, tales como las instituciones financieras europeas e internacionales, las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas, fundaciones privadas y políticas y donantes que no sean de la Unión Europea.

Título II. PROGRAMACIÓN INDICATIVA Y ASIGNACIÓN DE LOS FONDOS

Artículo 6

Tipo de programas

1. La ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento se programará a través de:
 - a) programas bilaterales que cubran la ayuda a un país socio;
 - b) programas plurinacionales que aborden desafíos comunes a todos o algunos de los países socios y cooperación regional y subregional entre dos o más países socios, y que podrá incluir la cooperación con la Federación de Rusia;
 - c) programas de cooperación transfronteriza que aborden la cooperación entre uno o más Estados miembros, por una parte, y uno o más países socios o la Federación de Rusia, por otra parte, que tengan lugar a lo largo de la frontera exterior compartida de la UE.
2. La ayuda de la Unión conforme al presente Reglamento se ejecutará de conformidad con el Reglamento de Ejecución común.

Artículo 7

Programación y asignación orientativa de fondos para programas indicativos nacionales y plurinacionales

1. Para los países respecto de los cuales existen documentos mencionados en el artículo 3, apartado 2, se adoptará un marco único de apoyo plurianual global de acuerdo con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. El marco único de apoyo examinará los progresos realizados en relación con el marco estratégico y presentará una lista de prioridades para la ayuda de la Unión, seleccionadas principalmente de entre las que figuren en los documentos a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, y en las estrategias y planes de los países socios, y respecto de las cuales la evaluación regular de la Unión haya puesto de manifiesto la necesidad de ayuda. También

establecerá su nivel indicativo de financiación. La duración del marco único de apoyo corresponderá a la duración del documento pertinente mencionado en el artículo 3, apartado 2.

2. Para los países en los que no existen los documentos a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, se adoptará un documento de programación global que incluirá una estrategia y un programa indicativo plurianual, de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Dicho documento definirá una estrategia de respuesta de la Unión, sobre la base de un análisis de la situación del país en cuestión y de sus relaciones con la Unión Europea, las estrategias o planes de los países socios, las prioridades para la ayuda de la Unión y el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades. El documento tendrá una duración plurianual adecuada.
3. Para los programas plurinacionales, se adoptará un documento de programación global que incluirá una estrategia y un programa indicativo plurianual, de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución, y que definirá las prioridades de la ayuda de la Unión a la región o subregión y el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades. El documento tendrá una duración plurianual adecuada.
4. Los documentos del marco único de apoyo a que se hace referencia en el apartado 1 se revisarán cuando sea necesario y su revisión podrá efectuarse de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Los documentos de programación contemplados en los apartados 2 y 3 serán objeto de una revisión intermedia o cuando sea necesario, y la revisión podrá efectuarse de conformidad con el mismo procedimiento.
5. Las dotaciones financieras para los programas nacionales y plurinacionales se determinarán empleando criterios transparentes y objetivos que reflejen el principio de diferenciación mencionado en el artículo 4, apartado 1.
6. Cuando sea necesario ejecutar medidas más eficazmente en beneficio común de la Unión y los países socios, en ámbitos como la cooperación transnacional y las interconexiones, la financiación con arreglo a este Reglamento podrá ponerse en común con la financiación contemplada en otros Reglamentos pertinentes de la Unión que establezcan instrumentos financieros. En este caso, la Comisión decidirá qué conjunto único de normas deberá aplicarse a la ejecución.
7. Los Estados miembros y otros donantes que se hayan comprometido a programar su ayuda conjuntamente con la UE participarán en el proceso de programación. Cuando sea oportuno, los documentos de programación también podrán cubrir su contribución.

8. Cuando los Estados miembros y otros donantes se hayan comprometido a programar conjuntamente su ayuda, un documento de programación plurianual conjunto podrá sustituir al marco único de apoyo a que se refiere el apartado 1 y a los documentos de programación contemplados en los apartados 2 y 3, a condición de que cumpla los requisitos establecidos en las presentes disposiciones.
9. En caso de crisis o de amenazas a la democracia, al Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, o de desastres naturales o provocados por el hombre, podrá efectuarse una revisión ad hoc de los documentos de programación. Dicha revisión de emergencia deberá asegurar la coherencia entre la ayuda de la Unión prestada en virtud del presente Reglamento y la ayuda prestada en virtud de otros instrumentos financieros de la Unión. Una revisión de emergencia podrá llevar a la adopción de una versión revisada de los documentos de programación. En tal caso, la Comisión enviará la versión revisada de los documentos de programación al Parlamento Europeo y al Consejo, para su información, en el plazo de un mes a partir de su adopción.

Título III. COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Artículo 8

Elegibilidad geográfica

1. Los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c), podrán establecerse:
 - a) para las fronteras terrestres, abarcando las unidades territoriales correspondientes al nivel NUTS 3 o equivalente, a lo largo de las fronteras terrestres entre los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia;
 - b) para las fronteras marítimas, abarcando las unidades territoriales correspondientes al nivel NUTS 3 o equivalente, a lo largo de las fronteras marítimas entre los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia, separadas por un máximo de 150 kilómetros, sin perjuicio de los posibles ajustes necesarios para garantizar la coherencia y continuidad de la acción de cooperación;
 - c) en torno a una cuenca marítima, abarcando las unidades territoriales costeras correspondientes al nivel NUTS 2 o equivalente, ribereñas de una cuenca marítima común a los Estados miembros y los países socios y/o la Federación de Rusia.

2. Con el fin de garantizar la continuación de los programas de cooperación existentes, y en otros casos justificados, las unidades territoriales limítrofes con las mencionadas en el apartado 1 podrán participar en la cooperación transfronteriza.
3. En casos debidamente justificados, los centros sociales, económicos o culturales importantes que no sean contiguos a las unidades territoriales elegibles podrán incluirse a condición de que tal participación contribuya a la realización de los objetivos establecidos en el documento de programación.
4. Cuando los programas se establezcan de conformidad con el apartado 1, letra b), la Comisión Europea, de acuerdo con los socios, podrá proponer que la participación en la cooperación se extienda al conjunto de la unidad territorial correspondiente al nivel NUTS 2 en cuya zona esté situada la unidad territorial correspondiente al nivel NUTS 3.

Artículo 9

Programación y asignación de fondos para la cooperación transfronteriza

1. Se elaborará un documento de programación con objeto de definir lo siguiente:
 - a) objetivos estratégicos que deberá perseguir la cooperación transfronteriza;
 - b) lista de los programas operativos conjuntos que deberán establecerse;
 - c) desglose indicativo de los recursos entre los programas de las fronteras terrestres y marítimas mencionados en el artículo 8, apartado 1, letras a) y b) y los programas de las cuencas marítimas mencionados en el artículo 8, apartado 1, letra c);
 - d) asignaciones plurianuales indicativas para cada programa operativo conjunto;
 - e) unidades territoriales elegibles para participar en cada programa operativo conjunto, y regiones y centros indicados en el artículo 8, apartados 2, 3 y 4;
 - f) asignación indicativa para apoyar, según proceda, acciones horizontales de refuerzo de las capacidades, creación de redes e intercambio de experiencias entre los programas;
 - g) contribuciones a los programas transnacionales establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) nº [...] del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...] sobre disposiciones específicas para la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al

objetivo de cooperación territorial europea¹⁷, en que participan los países socios y/o la Federación de Rusia.

El documento de programación abarcará un período de siete años y será adoptado por la Comisión de conformidad con el procedimiento de examen contemplado en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común. Este documento será objeto de una revisión intermedia o cuando sea necesario, y la revisión podrá efectuarse de conformidad con el procedimiento mencionado en dicho artículo.

2. Los programas operativos conjuntos serán cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. El importe total de la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional se determinará de conformidad con el artículo 4, apartado 4, del Reglamento (UE) n° [...del Parlamento Europeo y del Consejo, de [...] sobre disposiciones específicas para la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea¹⁸]. Las disposiciones del presente Reglamento se aplicarán a la utilización de dicha contribución.
3. El Instrumento de Preadhesión podrá cofinanciar programas operativos conjuntos en los que participen países elegibles en virtud de este instrumento. Las disposiciones del presente Reglamento se aplicarán a la utilización de esta cofinanciación.
4. Las asignaciones indicativas de fondos para los programas operativos conjuntos se basarán principalmente en la población de las zonas beneficiarias. Al determinar las asignaciones indicativas, podrán introducirse ajustes para reflejar la necesidad de un equilibrio entre las contribuciones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y las contribuciones previstas en el presupuesto de este instrumento, así como otros factores que afecten a la intensidad de la cooperación, tales como las características específicas de las zonas fronterizas y su capacidad para gestionar y absorber la ayuda de la Unión.

Artículo 10

Programas operativos conjuntos

1. La cooperación transfronteriza se ejecutará mediante programas operativos conjuntos plurianuales que cubrirán la cooperación en una frontera o un grupo de fronteras y que estarán compuestos por medidas plurianuales que persigan un conjunto coherente de prioridades y que podrán ejecutarse con la ayuda de la Unión. Los programas operativos conjuntos se basarán en los documentos de estrategia mencionados en el artículo 9 e incluirán una descripción resumida de los sistemas de

¹⁷ DO L

¹⁸ DO L

gestión y control relativos a los elementos mencionados en el artículo 11, apartado 2, y el artículo 12, apartado 2.

2. Los programas operativos conjuntos para las fronteras terrestres y las rutas marítimas se elaborarán para cada frontera al nivel territorial adecuado e incluirán las unidades territoriales elegibles pertenecientes a uno o más Estados miembros y a uno o más países socios y/o la Federación de Rusia.
3. Los programas operativos conjuntos para cuencas marítimas serán multilaterales e incluirán las unidades territoriales elegibles ribereñas de una misma cuenca marítima y pertenecientes a varios países participantes entre los que figurarán al menos un Estado miembro y un país socio y/o la Federación de Rusia. Podrán incluir actividades bilaterales de apoyo a la cooperación entre un Estado miembro y un país socio y/o la Federación de Rusia.
4. En el plazo de un año a partir de la aprobación del documento de programación mencionado en el artículo 9, los países participantes presentarán conjuntamente a la Comisión propuestas de programas operativos conjuntos. La Comisión adoptará cada programa operativo conjunto una vez evaluada su coherencia con el presente Reglamento y con las normas de aplicación.
5. Las regiones de países distintos de los países socios, la Federación de Rusia o los Estados miembros, que sean contiguas a regiones elegibles tal y como se define en el artículo 8, apartado 1, letras a) y b), o que sean ribereñas de una misma cuenca marítima para la que se haya establecido un programa operativo conjunto, podrán estar cubiertas por un programa operativo conjunto y beneficiarse de la ayuda de la Unión en las condiciones establecidas en el documento de programación a que se refiere el artículo 9.
6. La Comisión y los países participantes adoptarán las medidas adecuadas para garantizar que los programas de las cuencas marítimas establecidos con arreglo al presente Reglamento y los programas de cooperación transnacional establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) n° [...] y cuya cobertura geográfica se solape parcialmente sean plenamente complementarios y se refuercen mutuamente.
7. Los programas operativos conjuntos podrán revisarse a iniciativa de los países participantes o de la Comisión por motivos tales como:
 - cambios en las prioridades de cooperación o evolución de la situación socioeconómica,
 - resultados de la aplicación de las medidas en cuestión y resultados del proceso de supervisión y evaluación,
 - necesidad de ajustar los importes de los fondos disponibles y reasignar los recursos.

8. Tras la adopción de los programas operativos conjuntos, la Comisión celebrará un convenio de financiación con los países socios y/o la Federación de Rusia. El convenio de financiación incluirá las disposiciones jurídicas necesarias para la ejecución del programa operativo conjunto y deberá, en su caso, ser suscrito asimismo por los demás países participantes y por la autoridad de gestión mencionada en el artículo 12, apartado 2, letra c).

Cuando sea necesario, se celebrará un memorándum de acuerdo entre los países participantes y la autoridad de gestión para determinar las responsabilidades financieras específicas de los países.

9. Se establecerá un programa operativo conjunto en el que participe más de un país socio si al menos un tercer país socio firma el convenio de financiación. Otros países socios cubiertos por un programa establecido podrán participar en el programa en cualquier momento, previa firma del convenio de financiación.
10. Si un país participante se compromete a cofinanciar conjuntamente un programa, el programa operativo conjunto deberá clarificar las modalidades de prestación, utilización y control de la cofinanciación. Todos los países participantes firmarán el convenio de financiación correspondiente.
11. Los programas operativos conjuntos también podrán prever una contribución financiera de los instrumentos con la que podrían combinarse las subvenciones, sin perjuicio de las normas de estos instrumentos, siempre que con ello se contribuya a la realización de las prioridades de los programas.
12. Sobre la base del principio de asociación, los países participantes seleccionarán conjuntamente acciones a las que se destine la ayuda de la Unión, que sean coherentes con las prioridades y medidas del programa operativo conjunto.
13. En casos concretos y debidamente justificados, cuando:
 - a) no sea posible establecer un programa operativo conjunto debido a problemas derivados de las relaciones entre países participantes o entre la Unión Europea y un país socio;
o
 - b) antes del 30 de junio de 2017 como muy tarde los países no hayan presentado todavía a la Comisión un programa operativo conjunto;
o
 - c) ninguno de los países socios cubiertos por el programa haya firmado el convenio de financiación dentro del año siguiente a la adopción del programa,

la Comisión, tras consultar al Estado o Estados miembros implicados, adoptará las medidas oportunas que permitan al Estado miembro implicado utilizar la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al programa operativo conjunto de conformidad con el artículo 4, apartados 7 y 8, del Reglamento (UE) nº [...].

14. Los compromisos presupuestarios para acciones o programas de cooperación transfronteriza que sobrepasen un ejercicio financiero podrán desglosarse en tramos anuales en varios años.

Artículo 11

Gestión de los programas operativos conjuntos

1. Los programas operativos conjuntos se ejecutarán, en principio, en régimen de gestión compartida con los Estados miembros. Los países participantes podrán también proponer la ejecución en régimen de gestión indirecta, por una entidad que figure en el Reglamento Financiero y de conformidad con las normas de ejecución a que se refiere el artículo 12, apartado 2.
2. La Comisión comprobará, sobre la base de la información disponible, que el Estado miembro en caso de gestión compartida, o el país socio o la organización internacional en caso de gestión indirecta, han creado y aplican sistemas de gestión y control acordes con el Reglamento Financiero, el presente Reglamento y sus normas de aplicación a que se hace referencia en el del artículo 12, apartado 2.

Los Estados miembros, países socios y organizaciones internacionales en cuestión garantizarán el funcionamiento eficaz de su sistema de gestión y control, la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes y el respeto del principio de buena gestión financiera. Serán responsables de la gestión y el control de los programas.

La Comisión podrá pedir al Estado miembro, país socio u organización internacional en cuestión que examine una queja recibida por ella relativa a la selección o la ejecución de operaciones financiadas en virtud del presente Título o al funcionamiento del sistema de gestión y control.

3. A fin de permitir la adecuada preparación de la ejecución de los programas operativos conjuntos, los gastos realizados después de la presentación a la Comisión de los programas operativos conjuntos no serán admisibles antes del 1 de enero de 2014.
4. Cuando la elegibilidad esté restringida de conformidad con el artículo 8, apartado 7, del Reglamento de Ejecución común, la entidad mencionada en el apartado 1, que podrá lanzar convocatorias de propuestas y licitaciones, estará habilitada en tal caso a aceptar como elegibles a licitadores, solicitantes y candidatos procedentes de países

no elegibles, o a mercancías de origen no elegible, de conformidad con el artículo 9, apartado 3, del Reglamento de Ejecución común.

Artículo 12

Normas de aplicación para la cooperación transfronteriza

1. Se adoptarán normas de aplicación para establecer las disposiciones específicas de aplicación del presente título mediante un acto delegado de conformidad con el artículo 14.
2. Los asuntos regulados por las normas de aplicación incluirán disposiciones sobre:
 - a) el tipo y los métodos de cofinanciación;
 - b) la preparación, modificación y cierre de los programas operativos conjuntos;
 - c) el papel y el funcionamiento de las estructuras del programa: comité mixto de seguimiento, autoridad de gestión y secretaría técnica conjunta, comités de selección conjuntos, incluidos su composición permanente, la identificación efectiva, la rendición de cuentas y la responsabilidad, la descripción de los sistemas de gestión y control, y condiciones sobre la gestión técnica y financiera de la ayuda de la Unión, incluida la elegibilidad del gasto;
 - d) procedimientos de recuperación; seguimiento y evaluación;
 - e) actividades de información y visibilidad;
 - f) gestión indirecta y compartida a que se refiere el artículo 6, apartado 2, del Reglamento de Ejecución común.

Título IV. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 13

Actualización del anexo

La lista de países beneficiarios que figura en el anexo del presente Reglamento podrá actualizarse siguiendo las decisiones políticas adoptadas por el Consejo en el ámbito de la política de vecindad. Las modificaciones del anexo se realizarán a través de un acto delegado de conformidad con el artículo 14.

Artículo 14

Ejercicio de la delegación

1. La delegación de poderes a que se refieren los artículos 12 y 13 se otorgará para el período de validez del presente Reglamento.
2. La delegación de poderes podrá ser revocada en cualquier momento por el Parlamento Europeo o por el Consejo. La decisión de revocación pondrá término a la delegación de los poderes que en ella se especifiquen. La decisión surtirá efecto al día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* o en una fecha posterior indicada en la misma. No afectará a la validez de los actos delegados que ya estén en vigor.
3. En cuanto la Comisión adopte un acto delegado lo notificará simultáneamente al Parlamento Europeo y al Consejo.
4. Los actos delegados entrarán en vigor únicamente si ni el Parlamento Europeo ni el Consejo han formulado objeciones en un plazo de dos meses tras haberseles notificado el acto en cuestión, o si, antes de que expire ese plazo, ambos comunican a la Comisión que no van a formular objeciones. Ese plazo se prorrogará dos meses a instancias del Parlamento Europeo o del Consejo.

Artículo 15

Comité

La Comisión estará asistida por el Comité del Instrumento Europeo de Vecindad. Este será un comité a tenor del Reglamento (UE) n° 182/2011.

Artículo 16

Participación de un tercer país no incluido en el anexo

1. En circunstancias debidamente justificadas y para garantizar la coherencia y eficacia de la financiación de la Unión o para fomentar la cooperación regional o transregional, la Comisión podrá decidir ampliar la elegibilidad de acciones a países, territorios y regiones que, de otro modo, no podrían recibir financiación. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento de Ejecución común, las personas físicas y jurídicas de los países, territorios y regiones en cuestión podrán participar en los procedimientos de aplicación de dichas acciones.
2. En los documentos de programación a que se refiere el artículo 7 podrán establecerse disposiciones a este respecto.

Artículo 17

Suspensión de la ayuda de la Unión

Sin perjuicio de las disposiciones relativas a la suspensión de la ayuda en los acuerdos de colaboración y cooperación y los acuerdos de asociación con las regiones y países socios, cuando un país socio no respete los principios de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos y las libertades fundamentales, la Unión invitará al país en cuestión a mantener consultas con el fin de hallar una solución aceptable para ambas partes, salvo en casos de especial urgencia. Cuando la consulta con el país en cuestión no conduzca a una solución aceptable para ambas partes, o en caso de denegación de consulta o en caso de urgencia especial, el Consejo podrá adoptar las medidas apropiadas de conformidad con el artículo 215, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que podrán incluir la suspensión total o parcial de la ayuda de la Unión.

Artículo 18

Importe de referencia financiera

1. La dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento en el período 2014-2020 será de 18 182 300 000 EUR (precios corrientes). Hasta el 5 % del importe de la dotación financiera se asignará a los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra c).
2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales ajustándose al marco financiero.
3. Según lo dispuesto en el artículo 13, apartado 2, del Reglamento «Erasmus para todos», a fin de fomentar la dimensión internacional de la educación superior, un importe indicativo de 1 812 100 000 con cargo a los diferentes instrumentos externos (Instrumento de Cooperación al Desarrollo, Instrumento Europeo de Vecindad, Instrumento de Ayuda Preadhesión, Instrumento de Asociación y Fondo Europeo de Desarrollo) se asignará a las acciones de movilidad en la formación hacia o desde países terceros y a la cooperación y el diálogo político con las autoridades, instituciones u organizaciones de dichos países. Las disposiciones del Reglamento «Erasmus para todos» se aplicarán a la utilización de dichos fondos.

La financiación se canalizará a través de dos asignaciones plurianuales que cubrirán solo los cuatro primeros años y los tres años restantes, respectivamente. Esta financiación se reflejará en la programación indicativa plurianual de estos instrumentos, de acuerdo con las necesidades y prioridades de los países afectados. Las asignaciones podrán revisarse en caso de circunstancias graves imprevistas o importantes cambios políticos, en consonancia con las prioridades exteriores de la UE.

Artículo 19

Servicio Europeo de Acción Exterior

La ejecución del presente Reglamento se atenderá a lo dispuesto en la Decisión 2010/427/UE del Consejo, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

Artículo 20

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Será aplicable a partir del 1 de enero de 2014.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

ANEXO

Países socios a que se refiere el artículo 1

Argelia

Armenia

Azerbaiyán

Belarús

Egipto

Georgia

Israel

Jordania

Líbano

Libia

Marruecos

República de Moldavia

Territorios Palestinos Ocupados

Siria

Túnez

Ucrania

FICHA FINANCIERA LEGISLATIVA
INSTRUMENTO EUROPEO DE VECINDAD

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominación de la propuesta/iniciativa
- 1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA
- 1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa
- 1.4. Objetivo(s)
- 1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa
- 1.6. Duración e incidencia financiera
- 1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

- 2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes
- 2.2. Sistema de gestión y de control
- 2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades
- 2.4. Estimación de los costes y beneficios de los controles

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

- 3.1. Rúbrica(s) del Marco Financiero Plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)
- 3.2. Incidencia estimada en los gastos
 - 3.2.1. Resumen de la incidencia estimada en los gastos
 - 3.2.2. Incidencia estimada en los créditos de operaciones
 - 3.2.3. Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo
 - 3.2.4. Compatibilidad con el Marco Financiero Plurianual vigente
 - 3.2.5. Contribución de terceros a la financiación
- 3.3. Incidencia estimada en los ingresos

1. MARCO DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

1.1 Denominación de la propuesta/iniciativa

Propuesta de Reglamento (CE) nº XXX del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV)

1.2. Ámbito(s) político(s) afectado(s) en la estructura GPA/PPA¹⁹

Título 19: Relaciones Exteriores

Actividad 19 08: Política Europea de Vecindad y relaciones con Rusia

El título de este capítulo del presupuesto 19 08 corresponde a la actual estructura de los instrumentos financieros 2007-2013. Se propone mantener la misma actividad 19 08, pero modificar el título de este capítulo para el período 2014-2020 de la manera siguiente:

19 08: Instrumento Europeo de Vecindad

1.3. Naturaleza de la propuesta/iniciativa

X La propuesta/iniciativa se refiere a una **acción nueva**

La propuesta/iniciativa se refiere a una **acción nueva a raíz de un proyecto piloto/una acción preparatoria²⁰**

La propuesta/iniciativa se refiere a la **prolongación de una acción existente**

La propuesta/iniciativa se refiere a una **acción reorientada hacia una nueva acción**

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(es) de la Comisión contemplado(s) en la propuesta/iniciativa

Europa en el mundo: promover nuestra presencia en el panorama internacional

1.4.2. Objetivo(s) específico(s) y actividad(es) GPA/PPA afectada(s)

La Política Europea de Vecindad aspira a establecer un espacio de prosperidad y buena vecindad en las fronteras de la UE, en particular mediante el refuerzo de la asociación política, la integración

¹⁹ GPA: Gestión por actividades - PPA: Presupuestación por actividades.

²⁰ Tal como se contempla en el artículo 49, apartado 6, letra a) o b), del Reglamento Financiero.

económica y una estrecha cooperación en una serie de sectores. En el período 2014-2020, estos objetivos seguirán viéndose respaldados por la UE a través de un instrumento financiero específico, el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV), que sustituirá al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, establecido en 2006. El IEV proporcionará el grueso de la financiación del presupuesto de la UE hacia los socios.

La ayuda comunitaria en el marco del presente Reglamento promoverá una cooperación política reforzada y una integración económica progresiva entre la Unión Europea y los países socios y, en particular, la aplicación de acuerdos de colaboración y cooperación, de acuerdos de asociación o de otros acuerdos existentes y futuros, así como de planes de acción conjuntos.

La ayuda de la Unión deberá tener como objetivo, en particular:

- a) la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, los principios de igualdad, el establecimiento de una democracia profunda y sostenible, la buena gobernanza y el desarrollo de una sociedad civil próspera, incluidos los interlocutores sociales;
- b) lograr la integración progresiva del mercado interior de la UE y mejorar la cooperación sectorial y transectorial, en particular a través de la aproximación de las disposiciones legislativas y la convergencia de la legislación hacia las normas de la Unión y otras normas internacionales pertinentes, las inversiones y el refuerzo institucional correspondiente, especialmente en materia de interconexiones;
- c) crear las condiciones para una buena gestión de la movilidad de las personas y unos contactos interpersonales a varios niveles;
- d) el desarrollo sostenible e inclusivo en todos los aspectos, la reducción de la pobreza, la creación de empleo, incluso mediante el desarrollo del sector privado; la promoción de la cohesión económica, social y territorial interna, el desarrollo rural, la acción por el clima y la resistencia frente a las catástrofes;
- e) el desarrollo de la confianza y otras medidas que contribuyan a la seguridad y la prevención y solución de conflictos;
- f) una amplia colaboración regional, subregional y de vecindad, así como la cooperación transfronteriza.

La ayuda de la Unión podrá utilizarse también en otros ámbitos cuando ello sea coherente con los objetivos generales de la Política Europea de Vecindad.

Actividad(es) GPA/PPA afectada(s)

La actividad 19.08 deberá renombrarse de la manera siguiente: Instrumento Europeo de Vecindad

1.4.3. Resultado(s) e incidencia esperados

Especifíquense los efectos que la propuesta/iniciativa debería tener sobre los beneficiarios / la población destinataria.

Antecedentes

El artículo 8 del Tratado de la Unión Europea y la nueva visión de la PEV de una vecindad más estrecha, democrática, próspera y estable, en la que cada país socio recoja los frutos de un enfoque diferenciado y adaptado, exige la adaptación del futuro Instrumento Europeo de Vecindad al mayor nivel de ambición de la nueva PEV, y tanto más por cuanto la aplicación de esa visión no está exenta de retos para los socios, que han de llevar a cabo reformas difíciles y costosas antes de que los beneficios se dejen sentir plenamente.

El futuro IEV deberá dirigirse, en particular, a lograr los principales objetivos de la nueva visión de la PEV y a hacer frente a los retos y problemas específicos que se han identificado en el pasado.

La Comunicación «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante» tiene por objeto precisar los enfoques hacia Europa Oriental y el sur del Cáucaso, mediante la aplicación continua de la Asociación Oriental y hacia los países del Mediterráneo Meridional, en el contexto de la nueva «Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida».

Al ofrecer la «Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida», la UE busca, en concreto, apoyar la transformación democrática iniciada en Egipto y Túnez, y que puede extenderse a otros países del sur del Mediterráneo.

La revisión estratégica de la Política Europea de Vecindad (PEV) emprendida el año pasado señaló ámbitos en los que la política puede reforzarse considerablemente. Los procesos de transición en el Mediterráneo Meridional y las fuertes aspiraciones que los ciudadanos de estos países han expresado respecto del cambio político y económico hacen que el apoyo de la UE sea incluso más decisivo que en el pasado, y apuntan a las áreas donde la UE y los países socios pueden y deben redoblar esfuerzos. Asimismo, la UE sigue comprometida a apoyar la democratización y los procesos de reforma de forma duradera en toda la vecindad del este y del sur.

1.4.4. Indicadores de resultados e incidencia

Especifíquense los indicadores que permiten realizar el seguimiento de la ejecución de la propuesta o iniciativa.

El presente Reglamento establece los elementos esenciales y la base para la intervención de la UE. Las acciones concretas se definen en la programación plurianual y en los programas de acción anuales que precisan las actividades que llevará a cabo la UE, incluidos los resultados esperados y el impacto perseguido por las acciones en cuestión. Los indicadores detallados para el seguimiento de la aplicación se fijarán en ese momento, para medir con precisión los avances hacia los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta las particularidades de la medida en cuestión. Se basarán en el informe intermedio anual sobre la ejecución de los planes de acción de la PEV, en los datos estadísticos o en la evaluación realizada por organismos independientes cuando estén disponibles, de la manera siguiente:

- a. El mayor nivel de respeto de los derechos humanos y las normas democráticas se medirá utilizando datos y estadísticas facilitados por ONG, Naciones Unidas y organismos regionales acerca de: la libertad de asociación, expresión y reunión, libertad de prensa y medios de comunicación; elecciones democráticas y creíbles objeto de una supervisión adecuada; nivel de corrupción; poder judicial más independiente y eficaz; y mejor supervisión democrática del sector de la seguridad. Cabe recordar que no se dispone de indicadores sobre cuestiones de derechos humanos. No obstante, las «clasificaciones» elaboradas por una serie de organizaciones son de gran utilidad para evaluar la situación, asociándose las puntuaciones superiores (de año en año) a los avances en un campo específico.
- b. La mayor integración en el mercado interior de la UE se medirá, entre otras cosas, por la variación de los flujos comerciales en relación con los datos de referencia para el año $n=0$ (datos de Eurostat); por los progresos en la aproximación normativa a las normas de la UE y las normas en relación con los datos de referencia disponibles en el año « $n=0$ » y, globalmente, por el número de países que han establecido un acuerdo de libre comercio profundo y completo.
- c. Una mayor movilidad ligada a una mejor gestión de las fronteras y la migración, los avances hacia el establecimiento de asociaciones de movilidad, y los acuerdos de liberalización y facilitación de visados se medirán utilizando las estadísticas disponibles (Eurostat u otras instituciones fiables), ponderando los flujos turísticos, los flujos migratorios, los flujos de estudiantes y académicos en el año « n » y comparando estos datos con los datos de base en el año « $n=0$ ».
- d. La reducción de las disparidades económicas internas; el mayor empleo; el desarrollo de políticas y legislación sobre PYME; el mayor nivel de educación y formación profesional; el nivel de riqueza de las comunidades agrarias y el aumento de la seguridad alimentaria se medirán utilizando los datos de Eurostat, la OCDE, el Banco Mundial, el PNUD y las estadísticas oficiales. Se incluirán datos actualizados periódicamente sobre empleo (cifras, sectores, edad y género), cifras relativas a PYME (creación y cierre de PYME), cifras sobre educación y distribución de la riqueza, y se compararán con los datos de referencia del año « $n=0$ ». Se prestará una atención especial, en este contexto, a la medición del coeficiente de Gini (que permite evaluar la reducción o el incremento de las disparidades de renta).

e. El aumento de la confianza en la zona de conflicto y los avances en la resolución de conflictos existentes se evaluarán sobre la base de los elementos facilitados en los informes de progreso.

f. Mayor cooperación entre los países socios en las regiones fronterizas, refuerzo del diálogo regional, número de iniciativas de cooperación en respuesta a los desafíos regionales en diferentes áreas, número de posiciones comunes y actividades conjuntas; desarrollo económico y social de las zonas fronterizas.

1.5. Justificación de la propuesta/iniciativa

1.5.1. Necesidad(es) que deben satisfacerse a corto o largo plazo

Visión política y objetivos a medio plazo

La **visión** a largo plazo en que se basa la PEV es una vecindad en la que cada país socio desarrolla sus vínculos con la UE en la medida que lo permiten sus propias aspiraciones, necesidades y capacidades. Políticamente, esto incluye una oferta para una cooperación más estrecha con la UE, incluyendo más iniciativas conjuntas en foros internacionales sobre cuestiones globales de interés común. Desde un punto de vista económico, la UE está abierta también a una mayor integración económica, lo que conduce a una progresiva integración económica en el mercado interior de la UE. También apoya la aceleración de un crecimiento integrador y sostenible de nuestros vecinos, que debería ayudarles a ser más competitivos, más eficientes en el uso de la energía, a crear empleos dignos y a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y aplicar una estrategia de desarrollo con bajas emisiones de carbono, con el fin de contribuir a la lucha contra el cambio climático. La UE debería utilizar toda la gama de sus políticas de acuerdo con las necesidades e intereses mutuos y con los compromisos de reforma y democratización de cada país.

El **objetivo** es un mayor compromiso mutuo para con el bienestar político y económico de nuestros ciudadanos, tanto de Europa como de los países vecinos, como la mejor garantía para la estabilidad y la prosperidad. Tal visión no está exenta de retos. Para los países socios, las reformas necesarias entrañan costes y esfuerzos importantes antes de que puedan recogerse los beneficios. Por parte de la UE, es importante no poner en peligro el buen funcionamiento del mercado interior y garantizar que los desplazamientos se produzcan en un entorno seguro.

En los próximos años, los países socios que tomen medidas decisivas en materia de reformas políticas y económicas pueden esperar celebrar un **Acuerdo de Asociación al amparo de la Asociación Oriental** (este) o entrar en una **Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida** (sur). Esto irá acompañado de una mayor movilidad y contactos interpersonales (por ejemplo, mediante el posible establecimiento de asociaciones de movilidad), integración económica a través de la cooperación industrial, desarrollo de las PYME, inversión directa extranjera y refuerzo de las relaciones comerciales con la UE (por ejemplo, mediante la creación de zonas de libre comercio profundas y completas y la celebración de otros acuerdos, por ejemplo, en los ámbitos de la agricultura, servicios y establecimiento o acuerdos sobre evaluación de la conformidad y aceptación de productos industriales para sectores prioritarios), mayor integración sectorial (por ejemplo, a través de una mayor integración en un mercado paneuropeo de la energía, la participación en los mercados internacionales del carbono, incluidas las medidas preparatorias para el vínculo con el sistema de comercio de emisiones de la UE, y

la participación en programas y agencias de la UE de conformidad con las posibilidades de acceso previstas en los programas y con las directrices generales relativas a la participación en las agencias de la UE).

Con la oferta de la Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida²¹, en particular, la UE busca respaldar la transformación democrática iniciada en Egipto y Túnez, y que puede extenderse a otros países. Para proseguir con determinación el proceso de transformación democrática, estos países necesitan ayuda para reformar sus instituciones y reactivar el crecimiento económico. Su población también necesita percibir que la UE está dispuesta a colaborar en este período de transformación estimulante pero difícil.

El IEV debe estar cada vez más en sintonía con las necesidades políticas y establecer una mayor diferenciación, más flexibilidad, una estricta condicionalidad e incentivos para los países con mejores resultados, reflejando la ambición de cada asociación (por ejemplo, en las negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio profundo y completo). La ayuda de la UE también podría ejecutarse cada vez más mediante la transferencia a los países socios, siempre que se respeten las normas financieras de la Unión y se protejan sus intereses financieros.

Financiación

El nivel de financiación del nuevo instrumento IEV refleja las ambiciones de la PEV renovada. Así pues, se propone asignar un importe de 18 182 300 000 EUR a precios corrientes al IEV entre 2014 y 2020.

Diferenciación

El nivel de apoyo de la UE dependerá de los progresos en el desarrollo y la consolidación de la democracia y el respeto del Estado de Derecho, así como del ritmo de las reformas. Cuanto más y más rápido avance un país en sus reformas internas, más apoyo recibirá de la UE. Este mayor apoyo se expresará de diversas formas, incluida una mayor financiación para el desarrollo económico y social, programas más amplios de consolidación institucional, mayor acceso al mercado, mayor financiación del BEI en apoyo de las inversiones; y mayor la facilitación de la movilidad. Estos compromisos preferenciales deberán adaptarse a las necesidades de cada país y al contexto regional, y reconocerán que las grandes reformas conllevan importantes costes iniciales. Por lo que respecta a los países donde no se han producido reformas, la UE reconsiderará o incluso reducirá la financiación.

1.5.2. Valor añadido de la intervención de la Unión Europea

La propuesta debe considerarse en el contexto general de una nueva Política Europea de Vecindad que ofrece a los países socios una cooperación política más estrecha y una integración económica más profunda en consonancia con lo dispuesto en el artículo 8 del Tratado de Lisboa. La propuesta se basa en la idea de compartir con nuestros vecinos las experiencias de la integración europea y de involucrarles gradualmente en las políticas de la Unión Europea.

²¹ COM (2011) 200 de 8.3.2011.

En los países vecinos, donde la aproximación a las reglas y normas de la UE es uno de los objetivos fundamentales, la UE está mejor situada para prestar esta ayuda. Determinada ayuda específica sólo podrá facilitarse a nivel de la UE, por ejemplo, la promoción de la integración económica progresiva en el mercado interior de la UE, el acceso al espacio de Schengen o la participación en los programas de la UE. Así pues, la Unión Europea es el principal socio de cooperación en la mayoría de estos países, un papel reconocido ampliamente por los Estados miembros, las instituciones financieras internacionales y otros donantes. Ayudar a los países vecinos de la UE en la armonización con las reglas, normas y políticas de la UE es un factor fundamental para la introducción de reformas en los países socios de la PEV.

1.5.3. Principales conclusiones extraídas de experiencias similares anteriores

Desde el inicio del IEVA han surgido varias cuestiones, relacionadas directa o indirectamente con el diseño del instrumento. Un proceso de programación largo y la armonización incompleta de la asistencia financiera con la política y prioridades especificadas en los planes de acción de la PEV y en otros documentos relevantes se han señalado a menudo como los principales retos que deben abordarse en el futuro. La coordinación y coherencia con las intervenciones en el marco de otros instrumentos son cuestiones importantes. Las disposiciones que permiten actividades conjuntas con los socios o regiones fuera del ámbito geográfico del IEVA han sido decisivas para ejecutar una serie de actividades, y deben mantenerse.

La ayuda del IEVA se ha utilizado para obtener préstamos de las instituciones financieras dirigidos a financiar proyectos de inversión de infraestructuras y a apoyar al sector privado mediante préstamos y operaciones de capital de riesgo. Esto se hace con el Banco Europeo de Inversiones en el contexto del Mecanismo Euromediterráneo de Inversión y Cooperación (MEIC) y con el BEI, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y otras instituciones financieras europeas en el contexto de dicho mecanismo. La cooperación con las instituciones financieras internacionales debería reforzarse mediante la utilización de herramientas innovadoras, en particular en el ámbito de las garantías. El uso de fondos de rotación podría contribuir a reforzar el impacto de esta cooperación.

Entre las cuestiones horizontales de gran pertinencia para el IEVA se incluyen la flexibilidad y la capacidad para reaccionar ante crisis y situaciones imprevistas. En la Vecindad, el hecho de abordar las crisis prolongadas sigue siendo uno de los desafíos clave. Cualquier solución en el marco del IEVA debe ser coherente con las opciones políticas sobre el futuro instrumento de estabilidad (sobre todo su alcance y tamaño) y su relación con los instrumentos geográficos. Los mecanismos actuales de intervenciones rápidas en caso de crisis han funcionado bien y deberían reforzarse.

Es preciso examinar cómo puede mejorarse el seguimiento, en particular en lo que se refiere a la consolidación de las relaciones entre los diálogos estratégicos y los programas de asistencia (incluida la asistencia técnica). También es importante que la ambición de la política vaya pareja con las herramientas adecuadas para aplicarla. Asimismo, debe tenerse en cuenta la manera en que debe desarrollarse la asistencia técnica/TAIEX, posiblemente ampliando el ámbito de aplicación de dicho mecanismo para incluir elementos tales como la formación y estudios de casos. Además, deberá reforzarse la cooperación en el ámbito de las estadísticas.

Una política de competencia eficaz, junto con otros objetivos estratégicos como el buen funcionamiento de la administración pública y un poder judicial independiente que garantice la ejecución de los contratos, crea un entorno empresarial que facilita el crecimiento económico.

Globalmente, la cooperación regional ha demostrado su valor añadido regional, en particular fomentando redes y sinergias en ámbitos cruciales de interés común tales como el medio ambiente, el cambio climático, la energía, el desarrollo sostenible, el desarrollo de pequeñas y medianas empresas, los medios de comunicación y la libertad de expresión, la investigación, el sector de las TIC y la movilidad de los jóvenes. La cooperación regional también ha demostrado ser muy eficaz cuando se realiza a nivel intrarregional (este y sur): existen una serie de programas «hermanados» (protección civil, promoción de las inversiones privadas) que prestan una atención especial hacia el este y el sur. La cooperación transfronteriza también ha desempeñado un papel importante, y el mecanismo de compromisos fraccionados utilizado en programas de cooperación transfronteriza ha resultado útil.

1.5.4. *Coherencia y posibles sinergias con otros instrumentos pertinentes*

Políticas e instrumentos exteriores

El Tratado de Lisboa define un nuevo marco institucional para la acción exterior de la Unión. Se pretende con ello favorecer la coherencia de la postura de la UE y reforzar la capacidad de la UE en la escena internacional. Es preciso que la UE se dote de una estrategia política a largo plazo para la acción exterior y de una serie de herramientas adecuadas que deberían perseguir los siguientes objetivos estratégicos:

Promoción y defensa de los valores de la UE en el extranjero. Mediante el Instrumento Europeo de Vecindad, la UE promoverá los procesos de transición y democratización y el fortalecimiento de la sociedad civil alrededor de sus fronteras.

Proyectar las políticas de la UE en apoyo de la Estrategia UE 2020 para el crecimiento inteligente, sostenible e integrador con bajas emisiones de carbono. El IEV permitirá a la UE contribuir a abordar los importantes desafíos mundiales y apoyar las reformas pertinentes, en beneficio tanto de la UE como de los países socios.

Aumentar el impacto de la cooperación de la UE al desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza. A través del IEV, la UE asistirá a los países socios en la consecución de los retos en materia de desarrollo, por ejemplo, el cambio climático, en función de sus necesidades, capacidades, intereses y compromisos y del potencial en términos de impacto. El IEV también ayudará a mejorar la coordinación y la coherencia de la política de desarrollo.

Invertir en la prosperidad, estabilidad y democracia a largo plazo en la vecindad de la UE. La creación de una zona de estabilidad, prosperidad y democracia es el objetivo principal del IEV y de la nueva política de vecindad. En la vecindad ampliada, se dará prioridad al apoyo de las políticas bilaterales y regionales de la UE, incluidas las de carácter temático. Los procesos de transición democrática en los países del Mediterráneo Meridional y sus posibles efectos en el conjunto de la región hacen necesario apoyar mejor las aspiraciones de estas sociedades en cuanto a valores y principios democráticos, y a una distribución más equitativa de los beneficios derivados del crecimiento, al tiempo que se persiguen

los objetivos de una mayor cooperación política e integración con los países vecinos, tanto en el sur como en el este. Ello incluye prestar mayor atención al diálogo con la sociedad civil y los interlocutores sociales.

Mejorar la prevención y resolución de las crisis. El IEV deberá permitir un apoyo mayor y más flexible a la prevención y resolución de crisis en la vecindad.

El apoyo a los países vecinos de la UE a través de un instrumento especializado, selectivo y estratégico, dotado de recursos financieros que correspondan a las ambiciones de la nueva PEV, está claramente en consonancia con las principales prioridades de la acción exterior de la UE.

Los países de la PEV seguirán beneficiándose de otros instrumentos financieros que abordan cuestiones estratégicas específicas (desafíos globales, derechos humanos, seguridad nuclear) o situaciones de crisis (ayuda macrofinanciera, instrumento de estabilidad, instrumentos de ayuda humanitaria).

Políticas interiores

Dado el objetivo de la PEV de fomentar una mayor integración entre la UE y los países socios, sería oportuno reforzar las disposiciones que permiten una mejor coordinación de las políticas exteriores e interiores de la UE en la Vecindad, entre otras cosas mediante una mayor cooperación con los servicios de la Comisión pertinentes en la fase de programación y, cuando proceda, la utilización de mecanismos que permitan combinar los fondos de las partidas internas y externas del presupuesto de la UE.

Esto podría aplicarse especialmente a áreas de cooperación tales como la infraestructura con dimensiones transfronterizas, en particular las redes de transporte y energía, el sector de las TIC²² y otras industrias de red, así como la enseñanza superior y el medio ambiente, dado su gran componente transfronterizo. Un mayor apoyo del IEV al desarrollo de capacidades en el ámbito de la investigación y la innovación contribuiría a reforzar todas estas áreas de cooperación y a ayudar a todos los países socios en la armonización con las políticas y objetivos de la UE a fin de abordar los retos globales y regionales.

Deberá buscarse el aumento de las sinergias con las políticas internas de la UE y la utilización de instrumentos financieros innovadores, sobre la base de un enfoque coordinado para utilizar el presupuesto de la UE en esos instrumentos. Esto podría facilitar la puesta en común de recursos de diferentes rúbricas del Marco Financiero Plurianual.

²² No puede subestimarse la difusión de los servicios y las infraestructuras de las TIC, el impacto de Internet en el crecimiento, la libertad de expresión y los valores democráticos.

1.6. Duración e incidencia financiera

Propuesta/iniciativa de **duración limitada**

– x Propuesta/iniciativa en vigor desde ... hasta ...

– x Incidencia financiera desde ... hasta ...

– **X** Propuesta/iniciativa de **duración ilimitada**

– Ejecución: fase de puesta en marcha desde 2014 hasta 2020,

– y pleno funcionamiento a partir de la última fecha.

1.7. Modo(s) de gestión previsto(s)²³

x **Gestión centralizada directa** a cargo de la Comisión

x **Gestión centralizada indirecta** mediante delegación de las tareas de ejecución en:

– x agencias ejecutivas

– organismos creados por las Comunidades²⁴

– x organismos nacionales del sector público / organismos con misión de servicio público

– personas a quienes se haya encomendado la ejecución de acciones específicas de conformidad con el título V del Tratado de la Unión Europea y que estén identificadas en el acto de base pertinente a efectos de lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento Financiero

X Gestión compartida con los Estados miembros

X Gestión descentralizada con terceros países

X Gestión conjunta con organizaciones internacionales (*especifíquense*)

Los objetivos se perseguirán mediante una combinación de medidas ejecutadas a través de diferentes modos de gestión.

²³ Las explicaciones sobre los modos de gestión y las referencias al Reglamento Financiero pueden consultarse en el sitio web de la DG BUDG: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁴ Tal como se contemplan en el artículo 185 del Reglamento Financiero.

2. MEDIDAS DE GESTIÓN

2.1. Disposiciones en materia de seguimiento e informes

Especifíquense la frecuencia y las condiciones.

Los sistemas de seguimiento y evaluación de la Comisión se centran cada vez más en los resultados, y en ellos participan tanto personal interno como expertos externos.

Los responsables a este respecto en las Delegaciones y en la sede central realizan un seguimiento continuo de la ejecución de los proyectos y programas de diversas maneras, incluyendo, cuando es posible, visitas sobre el terreno. El seguimiento proporciona información valiosa sobre los progresos; ayuda a los directores a identificar los estrangulamientos reales y potenciales y a adoptar medidas correctoras.

Los expertos externos independientes son contratados para evaluar el funcionamiento de las acciones exteriores de la UE a través de tres sistemas distintos. Estas evaluaciones contribuyen a la responsabilidad y a la mejora de las intervenciones en curso; también extraen enseñanzas de experiencias anteriores con vistas a informar las futuras políticas y acciones. Las herramientas utilizan los criterios de evaluación del CAD de la OCDE reconocidos internacionalmente, incluidos los (posibles) impactos.

En primer lugar, en el nivel de los proyectos, el Sistema de Seguimiento Orientado a Resultados (ROM) gestionado por la sede proporciona un breve panorama concreto de la calidad de una muestra de intervenciones. Utilizando una metodología normalizada altamente estructurada, expertos en ROM independientes atribuyen una puntuación que destaca los puntos fuertes y débiles del proyecto, y proporcionan recomendaciones sobre cómo mejorar la eficacia.

Las evaluaciones a nivel de los proyectos, que son gestionadas por la Delegación de la UE responsable del proyecto, proporcionan un análisis más profundo y detallado y ayudan a los gestores de proyectos a mejorar las intervenciones en curso y a preparar las intervenciones futuras. Se contrata a expertos externos independientes con conocimientos temáticos y geográficos para realizar el análisis y recoger información y pruebas de todas las partes interesadas, especialmente los beneficiarios finales.

La Comisión también realiza evaluaciones estratégicas de sus políticas, desde la programación y estrategia a la ejecución de intervenciones en un sector específico (como la sanidad, educación, etc.), en un país o región, o de un instrumento específico. Estas evaluaciones constituyen una importante contribución a la formulación de las políticas y el diseño de instrumentos y proyectos. Estas evaluaciones se publican todas ellas en el sitio web de la Comisión y un resumen de las conclusiones se incluye en el informe anual al Consejo y al Parlamento Europeo.

2.2. Sistema de gestión y de control

2.2.1. Riesgo(s) definido(s)

Medio de riesgo

El entorno operativo de la ayuda prestada por el IEV se caracteriza por los riesgos de no conseguir los objetivos del instrumento, de una gestión financiera por debajo del nivel óptimo, o del incumplimiento de las normas aplicables (errores relacionados con la legitimidad y la regularidad):

- la inestabilidad política o económica o las catástrofes naturales en los países socios pueden dar lugar a dificultades y retrasos en el diseño y la ejecución de las intervenciones;
- la falta de capacidad institucional y administrativa en los países socios puede dar lugar a dificultades y retrasos en el diseño y la ejecución de las intervenciones;
- los proyectos y programas geográficamente dispersos (que cubren muchos países, territorios o regiones) pueden plantear problemas logísticos y de recursos para el seguimiento y, en particular, para el control sobre el terreno de las actividades;
- la diversidad de posibles socios o beneficiarios con distintas capacidades y estructuras de control interno pueden fragmentar y, por tanto, reducir la eficacia y la eficiencia de los recursos de que dispone la Comisión para apoyar y supervisar la ejecución;
- la deficiente calidad y cantidad de los datos disponibles sobre los resultados y sobre el impacto de la ejecución de la ayuda exterior o del plan de desarrollo nacional en los países socios, pueden obstaculizar la capacidad de la Comisión para informar y rendir cuentas de los resultados.

Nivel esperado de riesgo de incumplimiento de las normas aplicables

El objetivo del instrumento en materia de cumplimiento es mantener el nivel histórico de riesgo de incumplimiento (índice de error) para la cartera de EuropeAid, que es un nivel de error residual «neto» (sobre una base plurianual después de que se hayan ejecutado todos los controles y correcciones previstas sobre contratos cerrados), inferior al 2 %. Tradicionalmente, ello ha implicado un nivel de error estimado entre el 2 % y el 5 % en términos de una muestra aleatoria anual de las operaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas Europeo a efectos de la declaración anual de fiabilidad (DAS). EuropeAid considera que esto representa el menor riesgo de incumplimiento alcanzable en relación con el entorno de alto riesgo y teniendo en cuenta la carga administrativa y la necesaria eficacia en términos de coste de los controles de conformidad.

2.2.2. *Método(s) de control previsto(s)*

Estructura de control interno de EuropeAid

El proceso de gestión y control interno de EuropeAid está destinado a ofrecer garantías razonables en cuanto a la consecución de los objetivos de eficacia y eficiencia de sus operaciones, fiabilidad de su información financiera y conformidad con el marco legislativo y procedimental pertinente.

Eficacia y eficiencia

Para garantizar la eficacia y eficiencia de sus operaciones (y atenuar el alto nivel de riesgo en su medio de ayuda exterior), además de todos los elementos del proceso de elaboración de políticas y planificación estratégica de la Comisión, el medio de auditoría interna y otros requisitos de las normas

de control interno de la Comisión, EuropeAid seguirá contando con un marco de gestión de ayuda adaptado en todos sus instrumentos, que incluirá lo siguiente:

- gestión descentralizada de la mayoría de la ayuda exterior por parte de las Delegaciones de la UE in situ;
- orientaciones oficiales y claras en materia de responsabilidad financiera (del ordenador delegado [Director General]) por medio de una subdelegación del ordenador subdelegado (Director) en la sede central al Jefe de Delegación;
- informes periódicos de las Delegaciones de la UE a la sede central (informes de gestión de la ayuda exterior), incluida una declaración de fiabilidad anual por el Jefe de Delegación;
- previsión de un importante programa de formación para personal tanto en la sede como en las Delegaciones;
- apoyo y orientación significativos para la sede central y las Delegaciones (incluso a través de Internet);
- visitas de «verificación» regulares, cada 3 a 6 años, a las Delegaciones que operan en régimen descentralizado;
- una metodología de gestión del ciclo de proyectos y programas que incluya:
 - herramientas de apoyo a la calidad para el diseño de la intervención, los correspondientes métodos de actuación, el mecanismo de financiación, el sistema de gestión, la evaluación y selección de los socios encargados de la ejecución, etc.;
 - instrumentos de gestión y control de los programas y proyectos, e instrumentos de rendición de cuentas para una ejecución efectiva que incluya un control externo regular de los proyectos in situ;
 - importantes componentes de evaluación y auditoría.

Contabilidad e información financiera

EuropeAid seguirá respetando las normas más exigentes en cuanto a contabilidad e información financiera, utilizando el sistema de contabilidad por el principio de devengo (ABAC) de la Comisión, así como instrumentos específicos de la ayuda exterior tales como el Sistema de Información Común Relex (CRIS).

Los métodos de control de la conformidad con el marco legislativo y procedimental pertinente se exponen en la sección 2.3 (medidas de prevención del fraude y las irregularidades).

Papel de los comités y subcomités

Se espera que los subcomités desempeñen un papel cada vez más activo en el control de la ejecución de los programas.

2.3. Medidas de prevención del fraude y de las irregularidades

Especifíquense las medidas de prevención y protección existentes o previstas

Habida cuenta del elevado medio de riesgo en que opera EuropeAid, sus sistemas precisan anticipar un gran número de potenciales errores de conformidad (irregularidades) en las operaciones y garantizar un elevado nivel de prevención, detección y controles de corrección lo antes posible en el proceso de pago. Esto significa en la práctica que los controles de conformidad de EuropeAid se apoyarán más en los controles *ex ante* realizados tanto por auditores externos como por el personal de la Comisión sobre el terreno antes de efectuar los pagos finales del proyecto (si bien se seguirán realizando auditorías y controles *ex post*), más allá de las garantías financieras exigidas por el Reglamento Financiero. El marco de conformidad de EuropeAid está formado, entre otros, por los siguientes componentes:

Medidas preventivas

Formación básica obligatoria sobre cuestiones de fraude para los auditores y el personal responsable de la gestión de la ayuda;

publicación de orientaciones (incluso a través de Internet) incluida la Guía Práctica de los procedimientos contractuales, EuropeAid Companion y las instrucciones prácticas para la gestión financiera (para los socios encargados de la ejecución);

evaluación *ex ante* para garantizar que se aplican las oportunas medidas antifraude para prevenir y detectar el fraude en la gestión de los fondos de la UE, por parte de las autoridades encargadas de la gestión de los fondos correspondientes en el marco de la gestión compartida, descentralizada y conjunta;

análisis *ex ante* de los mecanismos antifraude existentes en el país socio como parte de la evaluación del criterio de elegibilidad de la gestión de las finanzas públicas para recibir ayuda presupuestaria (es decir, existencia de un compromiso activo de luchar contra el fraude y la corrupción, de autoridades de inspección adecuadas, de una capacidad judicial suficiente y de mecanismos eficientes de respuesta y de sanción);

La Comisión suscribió en 2008 en Accra la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI), adhiriéndose a una norma sobre transparencia que garantiza una disponibilidad de datos más oportuna, detallada y regular sobre los documentos y flujos de ayuda.

La Comisión aplica desde el 14 de octubre de 2011 la primera fase de la norma IATI sobre la publicación transparente de información sobre ayuda, en previsión del Foro de Alto Nivel sobre la eficacia de la ayuda celebrado en Busan en noviembre de 2011. Además, la Comisión trabajará en cooperación con los Estados miembros de la UE en una aplicación informática común por Internet, denominada TR-AID, que transforma los datos sobre ayuda de la UE facilitados a través de IATI y otras fuentes en información de fácil uso.

Medidas de detección y correctivas

Verificaciones y auditorías externas (obligatorias y basadas en análisis de riesgo), incluso del Tribunal de Cuentas Europeo.

Controles retroactivos (basados en análisis de riesgo) y recuperaciones

Suspensión de la financiación de la UE cuando exista un caso grave de fraude, incluida la corrupción a gran escala, hasta que las autoridades tomen las medidas adecuadas para corregir y prevenir tal fraude en el futuro.

EuropeAid seguirá elaborando su estrategia de lucha contra el fraude en consonancia con la nueva estrategia antifraude de la Comisión (CAFS) adoptada el 24 de junio de 2011, a fin de garantizar, entre otras cosas, que:

los controles antifraude internos de EuropeAid están plenamente alineados con la CAFS;

el enfoque de gestión de riesgo de fraude de EuropeAid está encaminado a detectar áreas de riesgo de fraude y respuestas adecuadas;

los sistemas utilizados para emplear los fondos de la UE en terceros países permiten obtener los datos relevantes con vistas a utilizarlos en la gestión del riesgos de fraude (por ejemplo, doble financiación).

Cuando sea necesario, se crearán grupos de redes y herramientas informáticas adecuadas para analizar casos de fraude relacionados con el sector de la ayuda exterior.

2.4 Estimación de los costes y beneficios de los controles

Para la cartera de EuropeAid en su conjunto, los costes de gestión y control interno ascienden a una media anual total estimada de 658 millones EUR en créditos de compromiso en la planificación presupuestaria para 2014-2020. Esta cifra incluye la gestión del FED, que opera de forma integrada en la estructura de gestión de EuropeAid. Estos costes no operativos representan aproximadamente el 6,4 % de la estimación media anual de 10,2 millones EUR previstos para el total de los compromisos (operativos + administrativos) de EuropeAid en su cartera de gastos financiados por el presupuesto general de la UE y el Fondo Europeo de Desarrollo para 2012.

Estos costes de gestión tienen en cuenta todo el personal de EuropeAid en la sede y en las Delegaciones, infraestructuras, viajes, formación, supervisión, evaluación y contratos de auditoría (incluidos los lanzados por los beneficiarios).

EuropeAid pretende reducir la relación entre actividades de gestión y actividades operativas gracias a las disposiciones mejoradas y simplificadas de los nuevos instrumentos, en función de las modificaciones que probablemente se introducirán en el Reglamento Financiero revisado. Los principales beneficios en términos de costes de gestión serán la consecución de los objetivos estratégicos, un uso eficiente y eficaz de los recursos y la aplicación de medidas preventivas sólidas y eficaces y otros controles a fin de garantizar el uso legal y regular de los fondos.

Seguirán buscándose mejoras en la naturaleza y alcance de las actividades de gestión y los controles de conformidad. Sin embargo, estas actividades continuarán representando costes necesarios para lograr

de forma efectiva y eficaz los objetivos de los instrumentos con un riesgo mínimo de no conformidad (error residual inferior al 2 %). Se estima que estos costes serán significativamente inferiores a las pérdidas potenciales en que se incurriría eliminando o recortando los controles internos en este ámbito de alto riesgo.

3. INCIDENCIA FINANCIERA ESTIMADA DE LA PROPUESTA/INICIATIVA

3.1. Rúbrica(s) del Marco Financiero Plurianual y línea(s) presupuestaria(s) de gastos afectada(s)

En el orden de las rúbricas del Marco Financiero Plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Descripción ... IEV-Instrumento Europeo de Vecindad]	CD/CND ⁽²⁵⁾	de países de la AELC ²⁶	de países candidatos ²⁷	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1.a bis) del Reglamento financiero
4	Instrumento IEV	CND	NO	NO	NO	NP
5	IEV - Gastos administrativos	CD	NO	NO	SÍ	NP

- Nuevas líneas presupuestarias solicitadas – NO

En el orden de las rúbricas del Marco Financiero Plurianual y las líneas presupuestarias.

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual	Línea presupuestaria	Tipo de gasto	Contribución			
	Número [Rúbrica.....]	Disoc. / no disoc.	de países de la AELC	de países candidatos	de terceros países	a efectos de lo dispuesto en el artículo 18.1.a bis) del Reglamento financiero
	[XX.YY.YY.YY]		SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO	SÍ/NO

²⁵ CD = Créditos disociados / CND = Créditos no disociados.

²⁶ AELC = Asociación Europea de Libre Comercio.

²⁷ Países candidatos y, en su caso, países candidatos potenciales de los Balcanes Occidentales.

3.2 Incidencia estimada en los gastos

3.2.1 Resumen de la incidencia estimada en los gastos

En millones EUR (al tercer decimal)

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual:	4	Relaciones Exteriores
---	----------	------------------------------

DG: <.....>			Año N ²⁸ 2014	Año N+1 2015	Año N+2 2016	Año N+3 2017	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	TOTAL
• Créditos de operaciones										
IEV-Instrumento Europeo de Vecindad (19.08)	Compromisos	(1)	2.181,076	2.347,302	2.408,952	2.501,395	2.637,736	2.806,952	2.952,883	17.836,296
	Pagos	(2)	1.852,576	2.001,902	2.051,252	2.170,595	2.249,836	2.349,252	2.498,583	15.173,996
Créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos ²⁹										
Número de línea presupuestaria 19.01.04.02		(3)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAL de los créditos para la DG <.....>	Compromisos	=1+1a +3	2.228,500	2.395,400	2.457,700	2.550,800	2.687,900	2.857,700	3.004,300	18.182,300
	Pagos	=2+2a +3	1.900,000	2.050,000	2.100,000	2.220,000	2.300,000	2.400,000	2.550,000	15.520,000

²⁸ El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

²⁹ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

• TOTAL de los créditos de operaciones	Compromisos	(4)	2.181,0 76	2.347,3 02	2.408,9 52	2.501,3 95	2.637,7 36	2.806,9 52	2.952,8 83	17.836,296
	Pagos	(5)	1.852,5 76	2.001,9 02	2.051,2 52	2.170,5 95	2.249,8 36	2.349,2 52	2.498,5 83	
• TOTAL de los créditos de carácter administrativo financiados mediante la dotación de programas específicos		(6)	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAL de los créditos para la RÚBRICA <4> del Marco Financiero Plurianual	Compromisos	=4+6	2.228,5 00	2.395,4 00	2.457,7 00	2.550,8 00	2.687,9 00	2.857,7 00	3.004,3 00	18.182,300
	Pagos	=5+6	1.900,0 00	2.050,0 00	2.100,0 00	2.220,0 00	2.300,0 00	2.400,0 00	2.550,0 00	15.520,000

Rúbrica del Marco Financiero Plurianual:	5	«Gastos administrativos»
---	----------	--------------------------

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año N 2014	Año N+1 2015	Año N+2 2016	Año N+3 2017	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	TOTAL
DG: <.....>								
• Recursos humanos	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
• Otros gastos administrativos	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
TOTAL para la DG <.....>	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889
TOTAL de los créditos para la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889

Créditos

(Total
= Total pagos) créditos

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año N 2014	Año N+1 2015	Año N+2 2016	Año N+3 2017	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	TOTAL
TOTAL de los créditos para las RÚBRICAS 1 a 5 del Marco Financiero Plurianual								
Compromisos	2.267,7 79	2.434,2 54	2.496,1 62	2.588,8 73	2.725,9 73	2.895,7 73	3.042,3 73	18.451,189
Pagos	1.939,2 79	2.088,8 54	2.138,4 62	2.258,0 73	2.338,0 73	2.438,0 73	2.588,0 73	15.788,889

3.2.2 Incidencia estimada en los créditos de operaciones

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos de operaciones
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos de operaciones, tal como se explica a continuación:

Créditos de compromiso en millones EUR (al tercer decimal)

Indíquense los objetivos y los resultados			Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	... introdúzcase el número de años necesario para mostrar la duración del impacto (véase el punto 1.6)			TOTAL
	RESULTADOS									
	↓	Tipo de resultado ³⁰	Coste medio del resultado	Coste	Coste	Coste	Coste	Coste	Coste	Coste
Programas geográficos ³¹			2072,023	2229,937	2288,504	2376,325	2505,849	2666,605	2805,238	16944,481
Programas de cooperación transfronteriza ³² ...			109,054	117,365	120,448	125,070	131,887	140,348	147,644	891,815
COSTE TOTAL			2181,076	2347,302	2408,952	2501,395	2637,736	2806,952	2952,883	17836,296

³⁰ Los resultados son los productos y servicios que van a suministrarse (por ejemplo, número de intercambios de estudiantes financiados, número de kilómetros de carreteras construidos, etc.).

³¹ Esta lista es meramente indicativa. La programación y asignación de fondos en virtud de este Reglamento se guiará por el principio «más por más».

³² Importes similares se pondrán a disposición en virtud del Reglamento FEDER para apoyar programas de cooperación transfronteriza.

3.2.3 Incidencia estimada en los créditos de carácter administrativo

3.2.3.1 Resumen

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de créditos administrativos
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de créditos administrativos, tal como se explica a continuación:

En millones EUR (al tercer decimal)

	Año N ³³ 2014	Año N+1 2015	Año N+2 2016	Año N+3 2107	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020	TOTAL
RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual								
Recursos humanos	37,036	36,662	36,289	35,919	35,919	35,919	35,919	253,662
Otros gastos administrativos	2,244	2,192	2,173	2,155	2,155	2,155	2,155	15,227
Subtotal para la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual	39,279	38,854	38,462	38,073	38,073	38,073	38,073	268,889
Fuera de la RÚBRICA 5³⁴ del Marco Financiero Plurianual								
Recursos humanos	46,898	47,534	48,170	48,806	49,441	50,077	50,713	341,639
Otros gastos de naturaleza administrativa	0,525	0,564	0,578	0,600	0,723	0,671	0,705	4,366
Subtotal fuera de la RÚBRICA 5 del Marco Financiero Plurianual	47,424	48,098	48,748	49,405	50,164	50,748	51,417	346,004
TOTAL	86,703	86,952	87,211	87,479	88,238	88,821	89,491	614,894

³³ El año N es el año de comienzo de la ejecución de la propuesta/iniciativa.

³⁴ Asistencia técnica y/o administrativa y gastos de apoyo a la ejecución de programas y/o acciones de la UE (antiguas líneas «BA»), investigación indirecta, investigación directa.

3.2.3.2 Necesidades estimadas de recursos humanos

- La propuesta/iniciativa no exige la utilización de recursos humanos
- La propuesta/iniciativa exige la utilización de recursos humanos, tal como se explica a continuación:

Estimación que debe expresarse en valores enteros (o, a lo sumo, con un decimal)

	Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	Año N+4 2018	Año N+5 2019	Año N+6 2020
• Empleos de plantilla (funcionarios y agentes temporales)							
XX 01 01 01 (Sede y Oficinas de Representación de la Comisión)	137,8	136,4	135,1	133,7	133,7	133,7	133,7
XX 01 01 02 (Delegaciones)	78,4	77,6	76,8	76,0	76,0	76,0	76,0
XX 01 05 01 (Investigación indirecta)							
10 01 05 01 (Investigación directa)							
• Personal externo (en unidades de equivalente a jornada completa: EJC)³⁵							
XX 01 02 01 (AC, INT, ENCS de la dotación global)	9,3	9,2	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, AL y ENCS en las delegaciones)							
XX 01 04 yy ³⁶	- en la sede ³⁷	93,3	91,4	89,6	87,9	86,2	84,5
	- en las delegaciones	468,1	475,3	482,4	489,6	496,7	503,9
XX 01 05 02 (AC, INT, ENCS - Investigación indirecta)							
10 01 05 02 (AC, INT, ENCS - Investigación directa)							
Otras líneas presupuestarias (especificuense)							
TOTAL	786,9	790,0	793,1	796,2	801,6	807,1	812,6

XX es el ámbito político o título presupuestario en cuestión.

Las necesidades en materia de recursos humanos las cubrirá el personal de la DG ya destinado a la gestión de la acción y/o reasignado dentro de la DG, que se complementará en caso necesario con cualquier dotación adicional que pudiera asignarse a la DG gestora en el marco del procedimiento de asignación anual y a la luz de los imperativos presupuestarios existentes.

³⁵ AC= Agente Contractual; INT= personal temporal (interino); JED=Joven Experto en Delegación); AL= Agente Local; ENCS= Experto nacional en comisión de servicios.

³⁶ Por debajo del límite de personal externo con cargo a créditos de operaciones (antiguas líneas «BA»).

³⁷ Esencialmente para fondos estructurales, Fondo Europeo de Desarrollo Rural (FEADER) y Fondo Europeo de la Pesca (FEP).

3.2.4 *Compatibilidad con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020*

- La propuesta/iniciativa es compatible con el Marco Financiero Plurianual 2014-2020.
- La propuesta/iniciativa implicará la reprogramación de la rúbrica correspondiente del Marco Financiero Plurianual.

Explíquese la reprogramación requerida, precisando las líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

- La propuesta/iniciativa requiere la aplicación del Instrumento de Flexibilidad o la revisión del Marco Financiero Plurianual³⁸.

Explíquese qué es lo que se requiere, precisando las rúbricas y líneas presupuestarias afectadas y los importes correspondientes.

3.2.5 *Contribución de terceros*

- La propuesta/iniciativa no prevé la cofinanciación por terceros
- La propuesta/iniciativa prevé la cofinanciación que se estima a continuación:

Se permite la cofinanciación en virtud de la iniciativa, pero no se fijan cifras concretas.

Créditos en millones EUR (al tercer decimal)

	Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3	... Insértense tantos años como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)			Total
<i>Especifíquese el organismo de cofinanciación</i>	N/A							N/A
TOTAL de los créditos cofinanciados	N/A							N/A

³⁸ Véanse los puntos 19 y 24 del Acuerdo Interinstitucional.

3.3 Incidencia estimada en los ingresos

- La propuesta/iniciativa no tiene incidencia financiera en los ingresos.
- **NOTA:** podrán generarse ingresos presupuestarios de importe marginal (en relación con el tamaño global del instrumento) como consecuencia de reflujos de las operaciones de capital riesgo emprendidas en cooperación con las IFI.
 - La propuesta/iniciativa tiene la incidencia financiera que se indica a continuación:
 - en los recursos propios
 - en ingresos diversos

En millones EUR (al tercer decimal)

Línea presupuestaria de ingresos:	Créditos disponibles para el ejercicio presupuestario en curso	Incidencia de la propuesta/iniciativa ³⁹					... Insértense tantas columnas como sea necesario para reflejar la duración de la incidencia (véase el punto 1.6)		
		Año N	Año N+1	Año N+2	Año N+3				
Artículo									

En el caso de los ingresos diversos afectados, especifíquese la línea o líneas presupuestarias de gasto en la(s) que repercuta(n).

Especifíquese el método de cálculo de la incidencia en los ingresos.

³⁹ Por lo que se refiere a los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, cotizaciones sobre el azúcar), los importes indicados deben ser importes netos, es decir, importes brutos tras la deducción del 25 % de los gastos de recaudación.